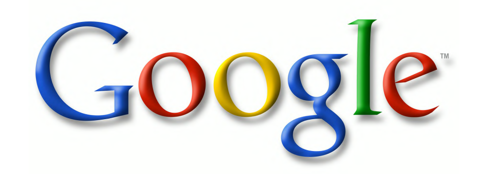
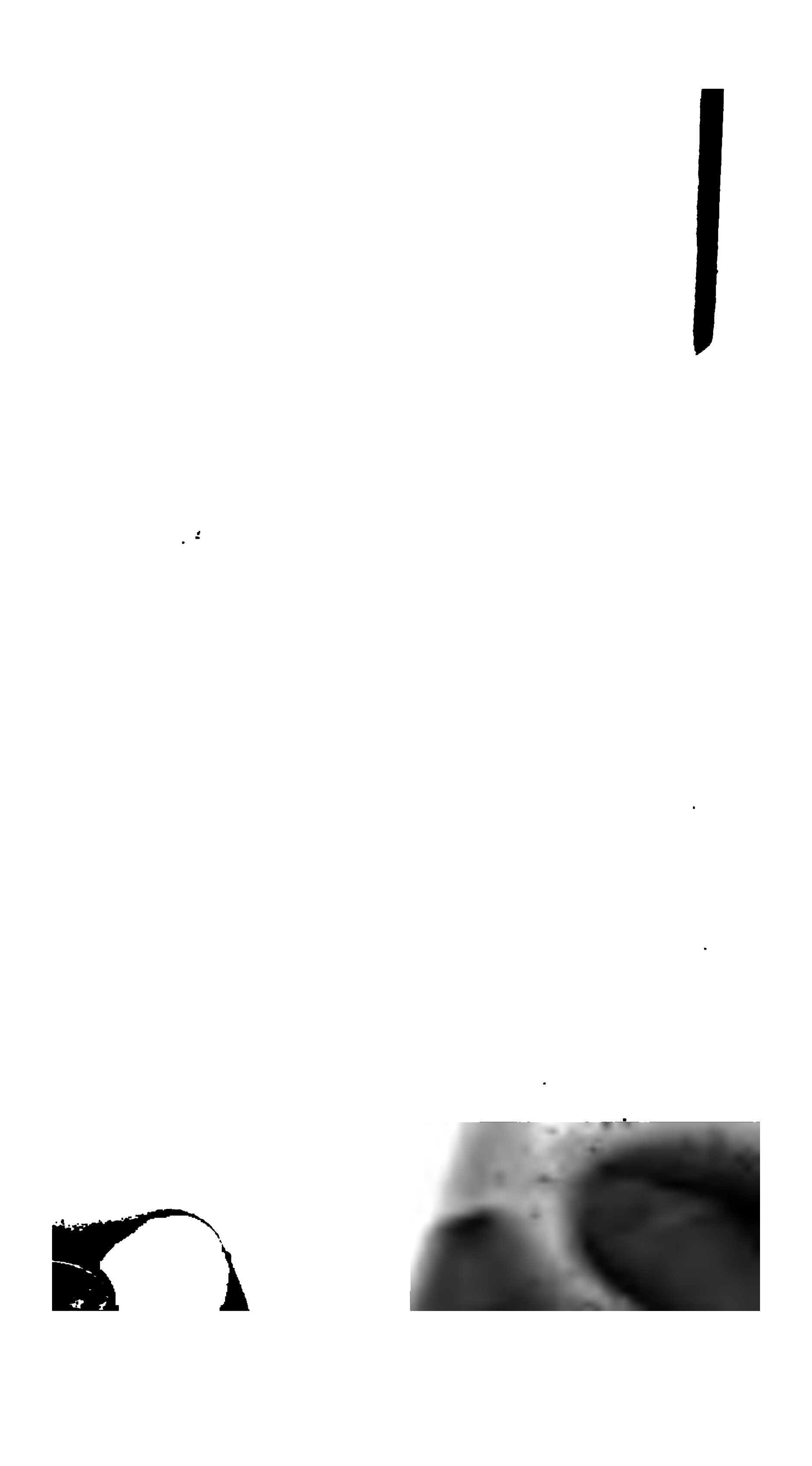





600086641V



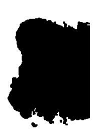




# ŒUVRES

DE

# J.-D. LANJUINAIS.



PARIS. — IMPRIMERIE DE DONDEY-DUPRÉ,
Rue Saint-Louis, n° 46, au Marais.

# ŒUVRES

DE

# J.-D. LANJUINAIS,

PAIR DE FRANCE, MEMBRE DE L'INSTITUT, ETC.,

## AVEC UNE NOTICE BIOGRAPHIQUE,

PAR

**VICTOR LANJUINAIS;**

ORNÉES DU PORTRAIT DE L'AUTEUR, ET D'UN FAC SIMILE DE SON ÉCRITURE.

TOME DEUXIÈME.

CONSTITUTIONS DE LA NATION FRANÇAISE.



PARIS,

DONDEY-DUPRÉ PÈRE ET FILS, IMPRIM.-LIBRAIRES,
Rue Saint-Louis, N° 46, au Marais,
ET RUE RICHELIEU, N° 47 *bis*, MAISON DU NOTAIRE.

1832.

# CONSTITUTIONS

DE

# LA NATION FRANÇAISE.

1819.

Le dépôt de la Charte constitutionnelle et de la liberté publique est confié à la fidélité, au courage de l'armée, des gardes nationales, et de tous les citoyens.

(*Loi du* 15 *mars* 1815, art. IV.)



Nota. M. Lanjuinais ayant publié depuis 1819 des écrits et prononcé à la chambre des discours, qui se rattachent directement à son *Essai de Traité sur la Charte*, on les a recueillis dans un appendice à la fin de ce volume. Des notes placées dans le cours de l'ouvrage y renverront le lecteur.

# AVERTISSEMENT.

Il n'y a point de liberté ni de prospérité publique ou privée pour un peuple tributaire de ses voisins, pour un pays devenu la garnison des armées étrangères.

C'est parce que nous avons vu arriver pour notre patrie la fin de ses douleurs, que nous avons cru pouvoir, sans être inconséquens, nous occuper de la Charte royale de 1814, l'exposer et l'examiner dans toutes ses parties, et que nous osons, comme Français, la présenter la première dans le recueil des lois constitutionnelles reçues maintenant chez les différens peuples : la consolider, la faire aimer, l'améliorer, est depuis qu'elle existe, l'objet constant de nos voeux et de nos efforts.

Nous donnons d'abord un *Essai de Traité Historique et Politique* sur cette Charte, divisé en quatre livres : le premier est principalement historique ; le second expose les droits civils ou individuels garantis par la Charte ; le troisième, les droits politiques des Français et de la nation, c'est-à-dire, qu'il explique la distribution et les limites constitutionnelles des pouvoirs supérieurs chargés de maintenir tous ces droits ; dans le quatrième, nous montrons les avantages qui doivent

résulter de la Charte, nous discutons les imperfections qui lui sont reprochées ; enfin, nous indiquons des moyens pour remédier à ces imperfections d'une manière qui soit régulière et paisible.

Vient ensuite, avec son préambule si incohérent et si peu nécessaire, omis souvent par les éditeurs, et avec le discours étrange fait pour annoncer la Charte, cette loi même dans toute son intégrité, sans notes et sans commentaires. C'est ainsi que nous aimons à manifester pour elle nos respects et notre attachement.

Elle est, tout balancé, l'une des constitutions les plus libérales de l'Europe ; elle convient, en général, à l'état de la nation française et à l'esprit du siècle ; elle est soutenue, en droit, par les deux institutions les plus essentielles à tout gouvernement représentatif, la liberté de la presse et le jugement par jurés ; elle maintient ce jugement par jurés, ainsi que l'indépendance des juges ; elle n'exclut pas l'administration en commun des intérêts locaux par les élus des administrés ; elle peut absolument suffire, et nous assurer une grande prospérité Déjà elle est un gage de paix et de réconciliation, après de longues et sanglantes discordes ; elle est un titre d'honneur pour le prince qui l'a consentie, parce que le fond de ses dispositions est conforme au vœu public, et que, si l'on veut avec franchise les exécuter, elles peuvent satisfaire aux plus pressans besoins de la nation.

Ce n'est pas seulement, comme on a osé le dire, une collection de *principes* à consulter par les chambres, un amas de maximes sans application nécessaire ; elle définit nos droits ; elle déclare et limite nos grands pouvoirs ; elle remplace toutes les constitutions précédentes ; elle abroge expressément les lois secondaires qui la contredisent ; elle est supérieure à

toutes nos autres lois [1], et conséquemment à tous les actes d'exécution, c'est-à-dire, aux ordonnances royales, aux arrêtés administratifs, et à la jurisprudence des tribunaux.

Quand nous serons délivrés sans réserve des mesures d'exception et de suspension qui nous ravissent encore une partie de ses bienfaits, quand elle aura reçu les développemens nécessaires qu'elle promet, et les autres dont elle contient les heureux germes; enfin, quand elle sera complétement exécutée selon son texte et selon son esprit, selon cet esprit de liberté, d'égalité, de justice et de sécurité générale qui la caractérisent, alors, sans attendre, mais sans oublier aussi les perfectionnemens provoqués par le roi, en 1815, nous l'appellerons, sans flatterie, notre vrai palladium, notre précieux trésor; nous y reconnaîtrons la mesure de liberté raisonnablement désirable dans une vieille civilisation, après des siècles de despotisme et tant d'intervalles d'anarchie, après trente années de discordes publiques, et tant de crimes commis au nom des doctrines libérales dans l'intérêt des doctrines serviles.

[1] J'ai sous les yeux deux éditions de la Constitution et des Cinq Codes, publiées à Paris, en 1818, in-8°. Dans les deux, cette loi de nos lois est rejetée, plus que ridiculement, à la fin du dernier des Cinq Codes, et après le Tarif de la procédure. La Charte et ses principes ne font point encore partie de l'enseignement dans nos écoles! Deux fois par an, chez les Anglais, on lit au prône, dans chaque paroisse, les titres des libertés nationales. En France, on nous convoque deux fois l'an, dans les églises, pour entendre lire, comme des leçons parfaites, deux testamens qui ne sont pas en tout irrépréhensibles, qui peuvent mal disposer les esprits en faveur de la Charte, et qui doivent réveiller dans tous les tems le souvenir des faits qu'elle ordonne d'*oublier*.

# ESSAI

DE

# TRAITÉ HISTORIQUE ET POLITIQUE

## SUR LA CHARTE.

....... Heureux les peuples et leurs chefs, lorsque leurs droits réciproques, déterminés par une constitution sage, exécutée de bonne foi, se servent de garantie mutuelle, et sont affermis chaque année par les travaux des conseils représentatifs!

# ESSAI

DE

# TRAITÉ SUR LA CHARTE.

## LIVRE PREMIER.

### HISTOIRE ABRÉGÉE DU DROIT CONSTITUTIONNEL FRANÇAIS.

Éclairer l'histoire par les lois, et les lois par l'histoire.
(MONTESQUIEU, l. 31, c. 2.)

## CHAPITRE PREMIER.

### Des Gouvernemens et des Constitutions en général[1].

1. Au milieu des factions, des révolutions et des doctrines, ou vraies, ou fausses, ou exagérées, qui nous ont lancés tantôt vers la liberté, tantôt dans l'anarchie ou la servitude, et nous ont ballottés sur une mer d'anxiétés douloureuses, et de mesures transitoires, on ne peut se dissimuler que

[1] *Voy.* les nos I et II de l'Appendice, à la fin de ce volume.

l'ignorance et le despotisme, tant religieux que politique, ont vu diminuer leur empire ; la science des gouvernemens a fait de réels progrès, en sorte que maintenant elle est mieux analysée, mieux raisonnée, conséquemment plus imposante et plus salutaire qu'en 1789; elle est aussi plus répandue et mieux accueillie. Voulant écrire sur la constitution présente, je me trouve heureux de pouvoir unir aux travaux de nos devanciers les vives lumières de nos contemporains qui ont le mieux conçu, le mieux exposé la théorie modérée des gouvernemens monarchiques et constitutionnels représentatifs. L'histoire louera ces bienfaiteurs du genre humain. Le public éclairé les nomme et les applaudit; ils trouvent dans eux-mêmes une digne récompense de leurs veilles. J'ai profité de leurs ouvrages; et, les estimant, les admirant sans m'y asservir, j'ai tâché de faire au sujet particulier de ce livre une juste application de leurs meilleures idées, c'est-à-dire, de celles qui m'ont paru les plus exactes et les plus utiles.

2. On appelle *gouvernement* une ou plusieurs personnes considérées comme gouvernant, ou devant gouverner une ou plusieurs personnes, une ou plusieurs choses assujéties à leur direction.

3. Le terme *gouverner*, emprunté de l'art nautique, signifie littéralement, penser, ordonner, agir comme chef de navire, et exécuter soi-même, faire exécuter les manœuvres, ou ce qui doit être commandé, exécuté, afin d'atteindre le but d'une

navigation entreprise. Ce n'est pas sans raison qu'on l'applique à l'ordre social. Comme les navigateurs quittent la terre pour entrer dans le vaisseau, les hommes quittèrent jadis l'état purement naturel, soit d'isolement, soit de famille, pour s'embarquer, au sens figuré, dans l'ordre social, ne trouvant pas, comme individus, ni même comme attachés à une famille, des garanties suffisantes pour la liberté et la sûreté de leurs personnes et de leurs propriétés; en un mot, ne pouvant pas, dans l'état de nature, satisfaire à leur impérieux besoin de déployer, avec sécurité, leurs facultés physiques, intellectuelles et morales. Dans ce noble but ils s'unirent, en se soumettant à un pouvoir de volonté et d'action commune: par là ils s'établirent, se constituèrent en corps de *peuple* ou de *nation*; ils se formèrent en *état* ou *établissement national*, en *corps social* ou *politique*, en *cité*, *république*, *monarchie*, *démocratie*, *aristocratie*, etc.

4. Quand on emploie le mot *gouvernement* pour signifier la seule autorité exécutrice, on donne, par une figure de langage, le nom du tout à l'une des parties: cela n'est point mal, pourvu qu'on s'entende; mais le gouvernement n'est pas seulement dans l'exécution, il est principalement dans la volonté; en un mot, il est premièrement dans la loi, et, en second lieu, dans l'exécution de la loi: exécuter, c'est obéir plus ou moins.

5. Ainsi, le gouvernement politique est l'auto-

rité supérieure, tant législative qu'exécutive, confiée à un seul homme ou à plusieurs personnes ou corporations, et constituée ou reconnue par la nation, afin de conserver et de conduire cette société et ses membres au grand but social que nous avons indiqué.

6. Cette autorité, ainsi constituée et reconnue, étant la première, étant supérieure à tous les agens qu'elle établit à son tour, et à tous les individus de l'association, étant, pour ainsi parler, trois fois grande, se nomme, sous le premier rapport, le *prince;* sous le second, le *souverain;* sous le troisième, *le magistrat*, dans le sens le plus élevé.

7. Elle peut être divisée en plusieurs branches, et il se peut que chaque branche, ou quelque branche, se compose de plusieurs individus; mais alors elle ne veut efficacement, elle n'agit que sous la forme d'un être collectif.

8. Si elle est déterminée, circonscrite par une loi ou par plusieurs lois qui règlent ses devoirs, cette loi, ou ces lois, sont des lois politiques; elles sont aussi constitutionnelles, si elles constituent le gouvernement, si l'on ne peut les établir, ni les changer sans le consentement général.

Les lois que cette autorité fait elle-même comme autorité constituée, ne sont que des lois ordinaires ou secondaires; elles ont pour modèles et pour régulateurs la loi de la nature et la loi constitutionnelle. Les ordres ou les commandemens du pouvoir exécutif doivent être conformes aux lois tant con-

stitutionnelles qu'ordinaires, et préférablement à la loi constitutionnelle.

9. Il est remarquable que notre mot *souverain* ne signifie littéralement que *supérieur*, et non supérieur dans un sens tout-à-fait absolu, et non supérieur sans limites. On appelait *souverains* les quatre présidens de l'ancien parlement de Paris, quoiqu'ils ne fussent que les organes de l'autorité de leur compagnie, et que le parlement se reconnût soumis aux lois et subordonné au roi.

La souveraineté constituée a pour supérieur naturel, et quelquefois pour supérieur conventionnellement reconnu, la nation *entière* exerçant, par elle ou par ses représentans, l'autorité constituante.

Cette même souveraineté a pour limites de *droit*, 1° les commandemens et les défenses de la loi naturelle ou de la raison, qui est une loi divine; 2° les clauses du code constitutionnel, et, à défaut d'un tel code, les règles qui dérivent du but unique de la société politique, savoir, la conservation des droits de tous, l'intérêt commun à tous, ou la volonté générale, présumée; elle a pour limites *de fait*, les religions, les mœurs, l'opinion publique, et les mouvemens généraux insurrectionnels qui peuvent résulter de cette opinion, et demeurer victorieux.

10. Il y a des gouvernemens qui reconnaissent pour principe fondamental et constitutif la volonté générale et persévérante des associés; il en est qui cherchent à s'appuyer sur une autre base, comme

un prétendu droit divin, la conquête, la naissance, la propriété, le lien féodal, un concordat positif ou tacite, supposé irrévocable, ou non révoqué entre la nation et une ou plusieurs familles, considérées comme puissances étrangères l'une à l'autre ou aux autres : les premiers sont des gouvernemens nationaux et de droit commun; les autres sont des gouvernemens spéciaux, ou d'exception.

C'est souvent un prétendu mystère, ou une question prétendue problématique, inutile, dangereuse, que de savoir à laquelle de ces deux classes tel gouvernement appartient.

11. Par rapport à la durée qu'on lui a destinée dans son institution, tout gouvernement est provisoire ou définitif.

12. Considérés sous le point de vue de la marche initiale, ou progressive, ou rétrograde, relativement au but naturel de l'ordre social, toutes les formes de gouvernement viennent se ranger sous la division suivante : simples, mixtes, représentatifs, constitutionnels en même temps que représentatifs.

La monarchie et la démocratie pures sont des gouvernemens simples. Ces gouvernemens consistent : l'un, dans le monarque seul et ses agens, l'autre, dans les seuls démocrates; au lieu que les gouvernemens mixtes sont des mélanges de deux ou de plusieurs des formes connues, sous les noms de monarchie, démocratie ou aristocratie.

13. Je ne reconnais point la république pour une forme particulière de gouvernement; c'est un nom qui convient à tous les gouvernemens simples ou mixtes que nous avons appelés *nationaux* ou de *droit commun*, ainsi que nous l'avons expliqué, parce que, dans ces gouvernemens, l'autorité supérieure est actuellement ou habituellement la chose du public, la chose de la société, de la nation; en un mot, qu'elle n'existe que par la nation ou pour la nation. La qualification de république convient donc à tout gouvernement constitutionnel et représentatif, et même à tout gouvernement de droit commun. Sous nos rois, on disait la *république* pour la France.

Le despotisme, ou le gouvernement à titre de maître ou de propriétaire du peuple et du pays, est destructif du but social; il ne peut exister que de fait. De même que l'anarchie, le despotisme, en un mot le gouvernement sans garantie des droits, n'est qu'une série d'abus, une maladie aiguë ou chronique des nations et des gouvernemens.

Le gouvernement féodal n'était qu'un chaos d'anarchie et de despotisme.

14. On a beaucoup parlé du gouvernement *légitime*, sans distinguer les divers sens de cette locution : ainsi, confondant les idées, on a souvent abusé de cette dénomination équivoque dont les développemens formeraient seuls une théorie importante.

Nous dirons, avec Bossuet, que *le gouverne-*

*ment légitime est opposé, de sa nature, au gouvernement arbitraire qui est barbare et odieux.* Nous ajouterons que le gouvernement qui fut le mieux qualifié en droit *gouvernement légitime*, lorsqu'il a cessé de fait, et qu'il n'existe plus visiblement dans le territoire de l'état, n'est qu'une prétention soit légitime, soit illégitime, à laquelle chacun des citoyens peut ou doit être plus ou moins affectionné. Mais personne n'est coupable, personne ne peut être puni précisément pour avoir servi ou obéi sous un gouvernement de fait. La raison naturelle et la religion chrétienne, la prudence et l'humanité, sont unanimes sur ce point. Les Anglais ont très-sagement prescrit l'obéissance au gouvernement de fait par une loi positive la plus formelle.

15. Au commencement de la civilisation, c'est tantôt la monarchie pure et tantôt la vraie démocratie qui s'établit; elles ne durent guère l'une et l'autre que dans l'enfance de l'état social, elles ne recommencent que par une marche rétrograde.

La raison, l'expérience, les lumières, la richesse et le courage changent les gouvernemens purs en gouvernemens mixtes : ceux-ci constituent d'ordinaire le second degré de civilisation; alors cesse la réunion des pouvoirs politiques dans la même personne, ou dans le même corps. Le pouvoir exécutif est séparé du pouvoir législatif : celui-ci se partage en plusieurs branches; quelquefois le pouvoir administratif général, surtout relative-

ment aux finances, est surveillé par une ou plusieurs branches directives particulières. Le pouvoir judiciaire devient proprement un pouvoir séparé ; il y a plusieurs tribunaux et plusieurs ordres de tribunaux ; le pouvoir d'administration locale ou municipale s'établit ; enfin, l'aristocratie héréditaire se montre avec des attributions spéciales.

En troisième ordre, selon la marche ordinaire de l'esprit humain, sont venus les gouvernemens représentatifs, et à leur suite, dans les derniers tems, les gouvernemens représentatifs et constitutionnels, qui ne sont que des gouvernemens mixtes perfectionnés.

Le gouvernement est représentatif, lorsqu'il est composé, en partie ou en entier, d'élus ou de députés temporaires choisis librement par la nation, et renouvelés périodiquement. Il suffit qu'une assemblée de tels élus soit une branche intégrante et nécessaire de l'autorité législative, pour que le gouvernement ait le caractère représentatif.

16. Le gouvernement, même *constitué* par le consentement national, n'est *constitutionnel* que lorsqu'il est plus ou moins développé, fixé, limité par une ou plusieurs lois constitutionnelles, c'est-à-dire, lorsqu'une ou plusieurs lois faites ou consenties par les représentans de la nation, ou par elle-même, déterminent la nature, l'étendue, les limites des pouvoirs publics, en sorte que ce code soit vraiment la règle suprême, et qu'il ait un caractère particulier de stabilité qui le distingue des

lois ordinaires. Alors, on a de tous les gouvernemens connus celui qui est au-dehors le plus indépendant, et au-dedans le plus juste, autrement le plus favorable à la liberté publique et à la liberté civile ou individuelle, à la stabilité, et conséquemment au bonheur général. Mais si, par violence ou par artifice, la loi constitutionnelle est habituellement violée ou éludée, c'est le *faux* gouvernement représentatif constitutionnel : celui-ci, par là même qu'il est plus réellement puissant, et d'ordinaire le plus coûteux de tous, est plus ruineux et plus oppressif que la plupart des gouvernemens sans représentation nationale. *Optimi corruptio pessima.*

Il est de la nature des vrais gouvernemens représentatifs et des gouvernemens constitutionnels, qu'ils tiennent en vigueur la liberté de la presse et les jugemens criminels par jurés véritables. Ainsi, l'opinion publique devient le plus grand ressort de l'état; la publicité prévient les abus; l'ignorance fait place aux lumières; la superstition, le fanatisme, à la religion; les préjugés, les intérêts de caste et de corporation à l'intérêt et aux droits de tous; ainsi, les priviléges s'éteignent, la nation devient presque homogène. Les lois mieux connues, plus douces, plus équitables, sont mieux obéies, planent librement au-dessus de toutes les têtes, et les juges ne sont que ce qu'ils doivent être, les instrumens des bonnes lois; la raison est plus cultivée; la frivolité, la mode, la licence, ne tiennent

plus lieu de mérite; les bonnes mœurs sont plus respectées; une véritable responsabilité des ministres garantit l'inviolabilité des monarques, et la stabilité des institutions. Il est vrai que les ministres responsables ont besoin de plus de mérites et de vertus, mais aussi l'hérédité des princes et leur prédominance n'ont plus les grands inconvéniens qui amènent les révolutions. Plus affermis, les rois sont plus puissans, plus modérés, plus justes; le trésor public est mieux rempli; les citoyens, sans doute, paient davantage, mais les représentans peuvent aussi modérer les dépenses en réglant le budget, et, selon les tems et les besoins, limiter les sacrifices communs; la liberté, la sûreté, la propriété mobilière, foncière, industrielle, sont mieux garanties.

Tels sont les heureux effets du gouvernement représentatif et constitutionnel, pourvu toujours qu'il soit *véritable*, c'est-à-dire, pourvu que la constitution soit conforme au but social, et fidèlement, franchement exécutée; pourvu surtout que les députés soient élus sans intrigue ministérielle, et presque tous hors la classe des agens révocables par les ministres : c'est à ces conditions que ce gouvernement sera le plus puissant au-dehors, et au-dedans le plus heureux.

17. Dans les gouvernemens simples, l'autorité est absolue; par là même, elle se tourne aisément en despotisme. Dans les gouvernemens mixtes, les autorités sont nécessairement éclairées, surveillées,

tempérées, balancées, retenues l'une par l'autre, et il peut y avoir une autorité spécialement établie pour modérer et conserver les autres, en se conservant elle-même. L'autorité qui prédomine dans ce gouvernement remplit d'ordinaire cette fonction, sans laquelle il y aurait, entre les branches des grands pouvoirs, des luttes et des déchiremens qui troubleraient la paix publique, et finiraient par détruire la constitution sociale et le code constitutionnel : ainsi, en France, le roi seul nomme et destitue ses ministres, augmente la chambre des pairs, et dissout la chambre élective.

18. Jusqu'ici, nous avons supposé le corps social ou national unique et indépendant. Il y a tel gouvernement qui régit plusieurs corps sociaux unis en un seul, et codépendans sous les rapports de l'union, tandis que, sous d'autres rapports, chacun de ces corps sociaux est séparé, est indépendant, et obéit à un gouvernement particulier : voilà le gouvernement fédératif, plus fort que ne serait chaque état séparé, mais toujours plus faible que le gouvernement unique.

Il se peut aussi qu'un ou plusieurs corps sociaux soient les sujets d'un autre corps social : voilà les gouvernemens subordonnés, parmi lesquels viennent se ranger ordinairement les colonies.

Enfin, plusieurs corps sociaux non subordonnés, mais tout-à-fait indépendans, peuvent exister en corps d'états séparés sous le même gouvernement : c'est un accident remarquable, dangereux pour la

liberté; ce n'est pas une forme spéciale de gouvernement.

19. Il ne faut jamais oublier que les constitutions les plus libérales, c'est-à-dire, les plus favorables au maintien des droits de tous et de chacun, ne sont rien sans la pratique de la liberté de la presse, et sans le jugement des délits de la presse et de tous les crimes par un *véritable* jury de citoyens. Ces deux excellentes institutions bien entières suffiraient, pour ainsi dire, au bonheur public et privé, si elles pouvaient se maintenir sans la garantie d'une constitution qui les consacre, et d'une représentation nationale librement élue qui veille sans cesse pour les conserver.

---

## CHAPITRE II.

### De la Constitution française avant 1789.

> ...... Ce qu'on a vu s'écrouler en 1789 n'était point l'ancienne constitution, mais la dernière des formes incertaines du despotisme et de l'anarchie substituées à l'ancien gouvernement représentatif.

20. C'est sans doute parce que la pratique manque généralement à la théorie, que le gouvernement constitutionnel représentatif, voulu par le roi et par l'immense majorité des Français, trouve encore des opposans.

Les uns n'ont pas honte de dire qu'il exige trop

de soin, trop d'attention, trop de vigilance, et même trop de vertus; qu'enfin, les hommes *ne valent pas la peine* qu'on s'occupe d'améliorer l'ordre social [1].

De tels adversaires ne valent guère aussi la peine qu'on les réfute sérieusement; c'est assez qu'ils se déclarent contempteurs de la morale et du genre humain : nous n'avons rien de plus à leur dire.

21. D'autres blâment tout code constitutionnel, parce que, disent-ils avec un faux air de profondeur, les bonnes constitutions *se font d'elles-mêmes*, sans qu'on y pense; elles sont le fruit du tems, et non l'ouvrage des législateurs.

Cependant, chez l'étranger, plus d'une expérience heureuse vient à l'appui de la doctrine contraire.

Le tems ne supplée point à la science, à l'activité, à la sagesse législative. S'il donne les progrès de l'industrie, de la science et des lumières, il offre des scènes et des périodes continuelles d'abus et d'oppression publique, de guerres étrangères et de guerres civiles, de factions, de proscriptions, d'exclusions, d'épurations, d'emprisonnemens, d'exils, d'injustes supplices, de massacres, de ruines, provenant tantôt des passions et tantôt des plans mal conçus pour remédier aux désordres; il amène des mesures incohérentes, des institutions partiales, à peine esquissées et toujours versatiles;

[1] *Vie de Fénelon* (par M. de Beausset), tome I^er.

il crée surtout, il exalte la haine invétérée contre les excès du pouvoir arbitraire; il amène ainsi l'opinion publique à sa maturité; donc, il prépare, fournit les élémens; mais, pour les mettre en œuvre, il faut, quoi qu'on en dise, les *combinaisons de l'esprit*, l'action du pouvoir législatif.

22. Vainement on insiste, on se plaint du renversement de la constitution française de treize ou de quatorze siècles.

Si elle eût existé, si elle eût été convenable, elle serait détruite par l'acceptation des quatre ou cinq autres constitutions qui ont paru dans les trente dernières années. Il n'y aurait pas plus de raison de retourner à l'état de choses de 1788, au mépris du gouvernement qui est, que de retourner à la domination romaine antérieure à la monarchie, ou de rétablir les quatre cents républiques gauloises anéanties par les Romains.

Mais la prétendue constitution de treize ou quatorze siècles n'est qu'une hypothèse la plus chimérique. Jamais, avant 1791, la France n'avait eu de code constitutionnel; et, si l'on appelle constitution une distribution quelconque des pouvoirs publics, il y a eu réellement en France, pendant treize siècles, une multitude de constitutions différentes plus informes, plus absurdes, plus injustes, plus funestes les unes que les autres. Laquelle faudrait-il choisir? laquelle faudrait-il achever ou modifier? Nulle d'entre elles ne pourrait être aujourd'hui tolérée.

23. Il est démontré par l'histoire, qu'avant 1789, il n'y a jamais eu en France rien de fixe dans le gouvernement qu'une instabilité perpétuelle, universelle, si ce n'est l'existence d'une autorité royale quelconque, toujours fondée sur le consentement commun, toujours proclamée telle que des cérémonies inaugurales, toujours partagée, toujours limitée par les lois, par l'usage, et par les droits de tous et de chacun, mais de fait, tour à tour usurpant ou usurpée, trop faible, ou trop arbitraire, jamais assez bien connue, jamais définie par une loi nationale.

Presque pas un de nos rois n'a régné comme ses prédécesseurs ou comme ses successeurs : leurs circonstances, leur caractère, celui de leurs entours, ont fait leurs destinées politiques, et changé sans cesse leurs rapports avec les classes, les ordres, les corporations et les individus.

24. Une grande partie de la nation a gémi longtems dans l'esclavage domestique; une autre dans l'esclavage de la glèbe, qui se changea dans la suite en servitude féodale et en servitude de main-morte. Il y avait encore dans le royaume, au seizième siècle, des esclaves domestiques, et c'est de nos jours seulement que la servitude de main-morte a été complétement abolie.

25. La noblesse, au commencement du royaume, n'était que ce qu'elle doit être, et ce qu'on ne peut empêcher qu'elle soit, un souvenir de certaines fonctions remplies; séparée de l'autorité,

elle n'avait point de priviléges; un homme libre, et même un fils d'esclave, arrivait aux emplois les plus élevés.

26. Alors le roi, plutôt général que gouvernant, avait moins des sujets que des soldats, et bien moins des soldats que des compagnons d'armes; il se battait comme eux pour sa quote-part du butin, et il devait, comme tous les autres, la tirer au sort.

27. Il présidait au suprême tribunal de justice, ou il y renvoyait les parties, comme font les rois tout aussi long-tems que la civilisation demeure dans l'enfance; mais il n'avait que sa voix au milieu de ses capitaines et des autres juges, comtes ou ducs, ou autres leudes ou antrustions, francs ou gaulois d'origine. On était jugé par ses pairs; et les trois âges de la pairie de France antérieure à 1789, ne furent que diverses phases des jugemens criminels surtout, par les égaux des plaideurs, jugemens rétablis en 1791, sous le nom de jugemens par jurés.

28. La loi salique fut rédigée par des députés, des représentans de la nation, et acceptée en assemblée nationale; elle s'appelle non pas édit, ni ordonnance, ni charte, mais pacte, c'est-à-dire, contrat national, *pactus legis salicæ*. Les autres lois et les décrets d'administration générale, sous la première et sous la seconde race, étaient des *chapitres* ou des articles ajoutés à la loi salique par la volonté nationale et royale dans les assem-

blées du champ-de-mai, d'où est venu le nom de *capitulaires*. Dans ces mêmes assemblées, on délibérait sur la guerre ou sur la paix, sur la police et le gouvernement, sur les domaines publics, etc.[1]

29. Le trône, sous les deux premières races, était électif et sujet à déchéance, par décision des comtes et des ducs, ou des ducs, des comtes et des barons. Les évêques et les abbés, devenus trop puissans par la faculté illimitée de recevoir des dons, et par la préséance qui leur fut imprudemment attribuée dans l'ordre temporel, comme elle l'avait été aux druides par les Gaulois, prenaient grande part à ces révolutions, tristes avant-coureurs des destitutions prononcées ensuite par les papes contre la plupart des princes de l'Europe.

30. Le territoire du royaume, sous les deux premières races, et au commencement de la troisième, était partagé en plusieurs souverainetés, ou possédé en indivis par les enfans des rois, comme un domaine privé; donné, ou distribué en fiefs à des généraux, à des ecclésiastiques, à des évêques ou à des monastères.

31. A côté des rois, et réellement au-dessus d'eux, sous la première race, on voyait dominer des maires du palais, espèce de ministres, *élus* maires, destitués et quelquefois nommés rois dans les assemblées des grands. Ce fut ainsi que Pépin-le-Bref et ses enfans remplacèrent la race de Clovis,

[1] *Voy.* l'Appendice, n° III.

en faisant déposer, raser et enfermer dans un monastère le roi Childéric.

32. Assez long-tems, les comtes et les ducs, les centéniers, les ratchinbourgs, etc., ne furent que des magistrats élus à tems, comme le maire du palais, et destituables comme le roi et le maire du palais.

33. Ainsi, rien n'est plus vrai que ce mot d'une française, non moins illustre par la gloire de son père que par son propre génie, ses rares talens, son généreux patriotisme : *C'est la liberté qui est ancienne, et le despotisme qui est moderne*[1].

34. Les derniers rois de la seconde race avaient laissé en oubli les assemblées nationales qui seules auraient pu les soutenir, les empêcher de tomber du côté vers lequel ils penchaient, abandonnés en entier à leur maire, ou grand ministre, et à leurs courtisans, à leurs officiers domestiques : ce fut ainsi qu'ils perdirent la couronne.

Charlemagne, grand roi, cruel vainqueur, convertisseur atroce, avait rétabli avec éclat ces mêmes assemblées, ou plutôt il en donna le spectacle ; car, sous les rois guerriers et conquérans, et dans un âge d'ignorance, il ne peut y avoir de liberté qu'en image : sous les rois sages et pacifiques, on n'est pas encore à l'abri de ce malheur ; il n'a de remède

[1] *Considérations sur la Révolution française*, par M[me] de Staël, tome I, chap. II.

que dans un code constitutionnel, soutenu, défendu sans cesse par l'opinion publique, avec le secours des lumières et des talens, avec l'énergie et le calme d'un vertueux civisme, avec l'exercice d'une entière liberté de la presse.

35. Sous les faibles successeurs de Charlemagne, on vit dominer l'ignorance, la superstition, les intrigues des courtisans et celles des chefs du clergé: de là vint que Louis-le-Débonnaire perdit plusieurs fois sa couronne, et que sa race fut détrônée.

Les magistratures, données auparavant en bénéfices à tems ou à vie, furent concédées en fiefs héréditaires ; le régime féodal devint général; bientôt il fut l'unique lien du gouvernement; les grands vassaux formèrent seuls le corps politique; la nation devint la proie des seigneurs de fiefs, et les rois, privés du pouvoir immédiat, furent peu de chose; le royaume ne consista que dans quelques domaines avec la foi et l'hommage sur de proches vassaux qui, maîtres de leurs comtés, de leurs duchés, et se dotant des grands biens des églises, s'arrogeaient tous les droits de la souveraineté. La seconde dynastie fut renversée et remplacée par le possesseur du principal fief relevant du trône, par le détenteur des plus riches biens *nationaux* enlevés aux plus opulentes abbayes du royaume, ce fut dans la possession de l'abbaye de Saint-Martin de Tours et de la *chape* révérée de cet ancien prélat, que Hugues-le-Grand tira son nom de Capet,

*Cappatus* [1], depuis écrit et prononcé *Capetus*, et qui devint le nom de la race illustre des Capétiens.

36. Du sein de l'anarchie féodale et des plus épaisses ténèbres, dans le neuvième et le dixième siècle, on vit s'élever la noblesse privilégiée qui s'éteignit en très-grande partie dans les croisades et dans les autres guerres publiques ou privées, et par le commerce qu'elle appelait *dérogeance*, mais, elle se renouvela, elle se multiplia par la simple possession des fiefs ou des offices, par les mères, par la bâtardise jusqu'à Henri IV, et constamment par des généalogies supposées, par des anoblissemens usurpés, octroyés, payés argent comptant; elle devint une nation dans la nation, et l'un des trois ordres aux états généraux particuliers. Outre les exemptions d'impôts, elle s'attribua exclusivement les hauts emplois ecclésiastiques et civils; et, au dix-septième, au dix-huitième siècles, toutes les places de juges, dans les cours dites souveraines; enfin, en 1781, tous les grades militaires, à commencer par celui de sous-lieutenant. Sans doute, des institutions si absurdes et si oppressives ont dû s'anéantir au réveil de la raison, ou se changer en des qualifications nominales, sans priviléges et sans action perturbatrice.

37. La monarchie resta long-tems éclipsée par le régime féodal : les seigneurs grands et petits se

[1] *Histoire litt. de la France*, tom. XIII, pag. 335; et *Mémoires de l'Institut*, classe d'histoire, etc. tom. III, pag. 77.

firent la guerre, à bon droit, selon ces tems; ils la firent aux rois mêmes, et jusque sous Paris; l'état de guerre fut habituel ou perpétuel; les anciennes lois tombèrent par l'oubli ou la violence; le brigandage, d'injustes concordats réglèrent les obligations, les corvées, les tributs des vassaux: ces concordats furent alors les principaux monumens du droit public et du droit privé.

Depuis 921 jusqu'en 1190, il n'y eut en France aucune loi commune reconnue, observée, aucune règle consentie par la nation, aucune ordonnance générale publiée par le roi; et, cent années après cette dernière époque, saint Louis, qui eut le courage de hasarder sa pragmatique-sanction pour assurer l'indépendance du royaume contre les usurpations et les exactions de la cour de Rome, n'osait et ne pouvait se montrer législateur dans les affaires civiles et criminelles, hors l'étroite enceinte des domaines de la couronne. Long-tems après lui, et même long-tems sous les Valois, les actes du roi ne furent presque jamais que des créations ambitieuses et des décrets réglementaires d'administration locale, ou des concessions de priviléges, souvent astucieux et contestés, mais amenant de loin la destruction du régime féodal.

38. Lorsqu'après quatre cents ans d'interruption, l'on revint, en 1302, aux assemblées nationales, la distinction en trois ordres, détruisant l'unité d'intérêt commun, fut un obstacle invincible aux améliorations les plus nécessaires: les

trois ordres ne firent guère que donner de l'argent. Sur tout le reste, au lieu de proposer, de consentir ou de rejeter les lois, ils s'habituèrent à n'y concourir que par d'humbles prières et de honteuses doléances, présentées debout par les deux ordres privilégiés, à genoux par le tiers-état qui représentait la nation presque entière. Aux états de 1614, la cour, le clergé, les nobles voulaient que le roi fût destituable par le pape!

39. La composition, la forme des états-généraux, varièrent sans cesse; leur tenue n'était point périodique ni fondée sur une loi; leurs assemblées n'étaient qu'extraordinaires; elles dépendaient de la politique, du caprice et des besoins de la cour; souvent on leur substitua des séances de *notables*, c'est-à-dire, des *conseillers* passifs choisis par les ministres pour contrôler le travail des ministres.

40. Une cour de justice, détachée du conseil du roi, et dont les membres n'étaient d'abord nommés que pour une année, le parlement de Paris, les autres parlemens créés depuis, les cours des comptes et les cours des aides, fondèrent, par leurs doctrines et par leurs jugemens, le despotisme royal, et firent admettre certaines règles de droit privé.

Le parlement de Paris n'était point d'abord la cour des pairs; il ne l'était, ni en droit, ni en fait, pendant les treizième et quatorzième siècles; il reconnut formellement lui-même cette vérité, environ l'an 1440, dans le procès du duc d'Alençon. Cependant il osa en prendre le titre furtivement

sur ses registres, à l'occasion de ce même procès, et il parvint à en usurper les fonctions.

41. Ensuite, ce parlement et les autres cours dites souveraines, au préjudice des états-généraux et des états provinciaux, s'arrogèrent le droit de consentir, de modifier les lois, d'ordonner des impôts, de faire les réglemens, de présenter des remontrances; enfin, de gouverner avec le roi la chose publique; en même tems que ces cours jugeaient de tout en dernier ressort, les rois contenaient les grands par les magistrats, et les magistrats par les grands; bientôt, on ne fut grand que par la faveur du prince, par le ministère, ou par le servage auprès des ministres.

Mais les rois, dans leur conseil privé, cassaient les arrêts des cours, et leur faisaient défense de se mêler de lois et d'administration; ils leur interdisaient même le droit de remontrances : en même tems l'on souffrait que le parlement de Paris cassât les testamens des rois et prescrivît des règles à la régente et au régent.

42. Le chancelier l'Hôpital tenta de supprimer l'enregistrement, et il essaya d'établir le pouvoir absolu; il fit une institution trop durable de la formalité dérisoire des lits de justice où les édits s'enregistraient du très-exprès commandement du roi, devant ainsi valoir d'eux-mêmes comme les firmans du grand seigneur.

43. Sous ce régime tout devint arbitraire; on établit la vénalité des offices; les partisans travail-

lèrent le peuple en finance; l'industrie personnelle et privée devint un *droit royal* exploité par des corporations; le droit de fabriquer, de vendre : tout fut mis en privilége.

44. La Bastille d'abord, et puis les espions à brevet, et enfin les lettres de cachet furent les moyens de gouvernement, de police habituelle et même d'ordre judiciaire. Des commissaires *extraordinaires*, nommés par les ministres, jugèrent les prétendus criminels d'état. Il était réservé à Napoléon d'appeler juges et tribunaux *ordinaires*, des juges d'assise délégués par le ministre de la justice, et *jurés*, des hommes choisis [1].

45. Le clergé français fut asservi par le fameux concordat avec Léon X, ouvrage d'hommes déshonorés. Le clergé, l'université, le parlement, toute la nation le repoussèrent en vain comme un opprobre. François Ier triompha de la nation entière, en dépouillant les parlemens de la compétence dans les matières du concordat et l'attribuant au grand conseil, corporation superfétative sortie du conseil royal : ainsi, pour être abbé, pour être évêque un jour, il fallut devenir courtisan; il fallut être au moins le protégé d'un ministre, d'un favori, d'un

[1] *Voy.* la loi du 20 avril 1810, art. 16; et si vous doutez que, selon les erremens de Napoléon, la poursuite des procès criminels soit du *domaine* du ministère, réfléchissez à l'office de *directeur des affaires criminelles*, institué sous le ministre de la justice, et contresignant les *ordonnances*, par lesquelles ce ministre choisit les cinq juges des sessions de cour d'assise. La loi, et les juges à tour de rôle, et les jurés tirés au sort, doivent seuls diriger et influencer dans les affaires criminelles.

confesseur, et trop souvent d'une ou de plusieurs maîtresses.

46. La liberté religieuse, fondée sur l'Évangile, et prêchée par les premiers pères de l'église, avait été abolie au douzième, au treizième siècles, par des décrets de prélats, par des ordonnances de rois, par des croisades publiées et exécutées contre des chrétiens. Saint Louis, malgré ses lumières, son courage et ses vertus sublimes, payant tribut à l'ignorance et au fanatisme de son siècle, avait soumis ses sujets à l'horrible inquisition. Nos rois juraient d'exterminer les hérétiques, et ne furent que trop fidèles à ce coupable engagement jusqu'à la publication de l'édit de Nantes, ouvrage d'Henri IV, et depuis la fatale révocation de cet édit, sous Louis XIV, jusqu'à l'édit de 1788, qui rendit enfin aux réformés la sûreté, la paix, l'état civil.

La législation de Louis XIV contre les protestans fut le vrai prototype de la législation des conventionnels contre les émigrés, comme les massacres des Armagnacs, dans les prisons de Paris, ont servi de modèles aux massacres des 2 et 3 septembre 1793. Ni ces affreux exemples, ni la Saint-Barthélemy, non moins affreuse, ordonnée, exécutée par la cour, approuvée par un pape et célébrée par le parlement de Paris, ne peuvent excuser des assassinats.

47. Faut-il parler de l'atroce ligue, de la fronde ridicule et pourtant sanguinaire, des guerres de La

Rochelle, des dragonnades de Louis XIV et de la guerre des Cévennes; des supplices commandés par les commissaires de Richelieu; des visirats de Mazarin, de Dubois, de Fleury, et des cent mille exils et emprisonnemens arbitraires que ces favoris ont ordonnés? Faut-il m'arrêter, sous Louis XV et sous Louis XVI, aux prétentions du clergé, aux réformes arbitraires des cours souveraines, à leur rétablissement, à leur suppression, à leur juste et inconséquent refus de voter l'impôt, tandis qu'ils votaient la loi; aux essais qu'on fit pour les remplacer, d'abord par des *bailliages*, ensuite par une *cour* dite *plénière*, enfin par la convocation des *états-généraux*? Faut-il dire, qu'en 1788, les lois dans toute la France étaient présentées sur des bayonnettes, et que les porteurs d'ordre chargés de la publication n'étaient pas toujours en sûreté de leur vie; qu'enfin la question même à qui appartenait l'autorité législative était douteuse et comme insoluble; que les peuples ne savaient à qui obéir, aux états de province ou aux parlemens, aux parlemens ou au roi et à ses ministres, ou aux intendans? Toutes ces autorités étaient en contradiction.

48. Telle est, en abrégé, la prétendue constitution de treize ou quatorze siècles; la voilà telle que le tems nous l'avait faite; autrement, voilà le chaos des siècles d'ignorance et de fanatisme, d'usurpations cléricales, féodales, nobiliaires, royales, ministérielles et judiciaires.

En 1789, qu'y avait-il de vraiment constitué?

Le trône même ne l'était pas, puisque la prérogative royale n'était point définie; puisque la régence ne l'était pas non plus; puisque Louis XIV avait pu appeler à la couronne ses enfans légitimés; puisque, dans l'assemblée constituante, on n'osa pas se prononcer sur la renonciation de la maison d'Espagne au royaume de France. Sur toute chose on n'avait que des faits isolés ou peu nombreux, ou contraires à d'autres faits, des priviléges insoutenables, des usages incertains et vacillans, des prétentions, des opinions contestées plus ou moins vivement, substituées à d'autres prétentions, à d'autres opinions, à d'autres usages tout aussi variables, et d'ordinaire dépourvus de raison.

Il n'y avait donc ni constitution antique, ni constitution nouvelle; il y avait seulement un roi, et un amas d'obstacles à toute constitution, à tout gouvernement, fondés sur la justice, et en harmonie avec l'état de la nation, avec les lumières du tems. Il fut donc nécessaire, en 1789, de négliger des actes insuffisans, informes, contradictoires, pour consulter enfin l'intérêt national, et tâcher de mettre en loi la volonté publique.

---

## CHAPITRE III.

### Constitution de 1791.

49. Il convenait de poser un terme à ces incertitudes et aux tristes aberrations du gouvernement, à la déprédation des finances, à la décadence de l'état, non moins remarquable en pays étranger que dans l'intérieur du royaume.

Les parlemens, les assemblées des notables et du clergé, l'opinion générale, avaient demandé, avaient obtenu de Louis XVI, la convocation des états-généraux. On aspirait à une régénération universelle. Sans prétendre imiter l'Amérique Septentrionale, on enviait les libertés privées et les libertés publiques des Anglais, et l'on désirait s'en rapprocher, autant que pouvaient le permettre une vieille civilisation, un louable attachement à la famille qui régnait depuis tant de siècles.

On prétendait non pas renverser le trône et les autels, mais obtenir en assemblée nationale la réforme d'abus révoltans dans le clergé, dans l'administration, l'ordre judiciaire, les finances, l'armée, etc. On voulait la suppression des priviléges, l'égalité devant la loi, la liberté individuelle, l'entière liberté religieuse, la liberté de la presse, enfin la garantie des droits naturels et civils avec l'orga-

nisation d'un gouvernement monarchique représentatif et constitutionnel. On sentait vivement le besoin d'une révolution, pour nous ramener presque en toutes choses à la justice et au sens commun. Cette révolution périlleuse était depuis long-tems prévue, et les événemens la rendaient de jour en jour plus inévitable.

50. On ne calculait point l'opposition probable des courtisans et des autres privilégiés; on considérait leur petit nombre; on ne prévoyait pas leurs artifices, ni l'appui qu'ils trouveraient dans la faiblesse et les préjugés du prince, dans l'ignorance et la misère du pauvre, ni leurs plans bientôt conçus et pratiqués sans cesse de pousser à tous les excès[1] pour crier aux scandales, et déshonorer enfin tout système de réforme pour mieux l'étouffer; ni leurs émigrations hostiles, ni leurs mouvemens continuels de guerre civile et de guerre étrangère; on ne songeait pas surtout aux effroyables mesures, aux lois déréglées qui naîtraient de leurs résistances; on ne songeait pas assez aux intrigues des ambitieux, aux ruses des traîtres, aux fureurs des partis et aux suites funestes des doctrines exagérées, ou imprudentes, ou perverses.

Je ne fais qu'indiquer ces causes d'orages et de

[1] Un noble breton publia, en 1789, l'idée, qui fut mise en pratique en 1793, de soulever ce qu'il appelait *bas-tiers* contre ce qu'il nommait *haut-tiers*. M. Bertrand, ministre de Louis XVI, explique dans ses Mémoires ce qu'il en coûta d'abord au roi pour les premières piques et pour les hurlemens des sections et des tribunes. On a entendu, en 1793, des nobles prêchant contre les *républicains modérés*.

tempêtes; je n'écris pas l'histoire sanglante de nos troubles politiques durant les trente ans derniers : je ne dois examiner que les grands résultats législatifs, c'est-à-dire les constitutions qui se sont remplacées dans cette courte période, et qui ont, à la suite de nos victoires et de la domination d'un empereur des Français, exercée dans presque toute l'Europe, amené enfin notre épuisement total, nos désespoirs, nos défaites, le rétablissement de la troisième dynastie, et, pour gage de réconciliation au dedans et au dehors, la Charte constitutionnelle de Louis XVIII.

51. On peut croire que si les dispositions qu'elle contient eussent été proposées à l'ouverture de la session de 1789, avec quelques-uns des amendemens annoncés en 1815, ou d'autres analogues, elle eût obtenu l'assentiment empressé de presque toute l'assemblée constituante; nous n'eussions pas eu à gémir sur tant de crimes et de malheurs qui ont affligé la patrie.

Il échappe néanmoins une réflexion fondée sur les faits. Si d'anciens privilégiés n'on pas cessé d'attaquer cette Charte depuis sa publication; si, en présence du roi et des deux chambres, quelques-uns d'eux ont laissé éclater le profond mécontentement qu'ils en éprouvent; si, malgré leurs sermens, ils ont continué de la maudire; si l'on a entendu dans les chambres contester à cet acte son caractère constitutionnel, demander ouvertement qu'elle fût *retirée;* s'ils ont réussi à la faire sus-

pendre ou violer par des lois d'exception, c'est-à-dire par des contre-lois; si enfin ils ont préparé des vengeances contre ceux qui aiment à l'invoquer; en un mot, s'ils ont conspiré contre l'ordre qu'elle établit, qu'aurait-on pu espérer de leur modération, en 1789, lors même que cette Charte eût été proposée aux députés des trois ordres?

Mais les trois ordres furent abandonnés à eux-mêmes. On affecta d'éloigner d'eux toute idée d'un nouveau droit public; on ne leur proposa que des augmentations d'impôts, puis ces concessions mesquines et trop tardives comprises en l'acte royal du 23 juin de cette même année, qui détruisait toutes les espérances d'une constitution.

52. L'opinion publique triompha de tous les obstacles. Quand le roi le voulut, les ordres se réunirent en une seule assemblée. La majorité des députés du clergé, la minorité de la noblesse, et la presque totalité du tiers-état, répondirent à l'attente et aux vœux de la nation, par une multitude de bonnes lois et de sages décrets. Ils s'accordèrent pour abolir les dîmes et le régime féodal; les annates, les dispenses et les provisions de Rome nées des fausses décrétales et d'un scandaleux concordat; les priviléges d'ordre, de province, de ville, de communautés, d'individus; la vénalité, l'hérédité des offices, la torture, les jurandes, etc., etc.: pour adopter une déclaration des droits généralement digne d'être approuvée; une meilleure division territoriale du royaume; enfin, une constitu-

tion qui fut acceptée par Louis XVI, et qui ravit de joie presque tous les citoyens, quoiqu'elle ait éprouvé, sur quelques articles, des censures plus ou moins fondées.

53. On lui reprochait de n'avoir admis qu'une seule chambre, de n'avoir établi qu'une démocratie royale, et d'avoir excessivement limité l'autorité du roi dans son action constitutionnelle et administrative.

Il est vrai que cette constitution se ressent du malheur des circonstances et des défiances trop naturelles qui existaient alors. Deux chambres législatives ont des avantages, quel que soit le genre du gouvernement; outre qu'elles assurent plus de maturité aux délibérations, plus de stabilité aux institutions, l'une des chambres peut avoir dans sa composition des caractères spéciaux d'une aristocratie désirable, surtout avec un monarque héréditaire.

54. Deux chambres mieux qu'une résistent à l'enthousiasme et aux intrigues; elles dispensent de créer un troisième corps pour l'accusation et le jugement des grands crimes politiques, et spécialement de ceux des ministres.

Sans doute la démocratie et la royauté sont deux élémens qui ont besoin d'intermédiaire pour constituer un établissement durable; mais la constitution de 1791 avait formé la chambre unique d'une véritable aristocratie, choisie par des corps électoraux aristocratiquement constitués, par leur élection

même, et par la condition d'un revenu direct pour être électeur. C'était un grand bien de n'avoir, ni de droit, ni de fait, exclu de la représentation les candidats de fortune médiocre, ceux qui ne peuvent se passer d'une indemnité quelconque.

55. Dans l'action constitutionnelle, ce qui manquait à Louis XVI, et ce qu'il ne fallait point lui refuser, c'était le droit de dissoudre la chambre, et d'appeler à la nation des actes de ses représentans électifs. On n'avait pas cru aussi que les ministres et leurs agens révocables pussent être ni comptables à eux-mêmes, ni surveillans d'eux-mêmes à titre de représentans; on n'avait pas cru que les ministres dussent pouvoir exclure par le conseil-d'état, ou ajourner d'une année au moins, par un préfet, les électeurs et les éligibles; ni, sous prétexte de la présidence des corps électoraux, présenter souvent en grand nombre aux électeurs des candidats ministériels, ni faire travailler les élections par les préfets ou par des agens de police, en un mot, par tous les moyens de la puissance exécutive. Toutes ces omissions seraient trop aisées à justifier.

Mais il est bon qu'il y ait un pouvoir médiateur et préservatif qui soit autorisé à renvoyer la chambre ou les chambres, si elles s'abandonnaient à un esprit de parti dangereux; et quand les ministres sont responsables, quand ils ont ainsi (jusqu'à leur révocation) une espèce d'autorité assez distincte de celle du roi, il est bon qu'il puisse de lui-même,

et par un acte royal exempt de responsabilité, dissoudre l'assemblée représentative, à charge de la convoquer en même tems, et pour la réunir dans un bref délai, que la constitution doit fixer.

Cette institution aurait pu être utile pour les tems ordinaires; car il est plus que douteux qu'elle eût été respectée, alors que la défiance envers la cour était devenue extrême, en même tems que les dangers du dehors étaient le plus menaçans; lorsque les émigrés avec les armées de l'empereur d'Allemagne et du roi de Prusse, au nom même de Louis XVI [1], marchaient pour renverser la constitution, s'emparaient de nos places fortes, occupaient déjà les plaines de Champagne; lorsqu'enfin l'opinion la plus générale reprochait au roi de ne point agir pour faire marcher cette constitution, et signalait auprès de sa personne un conseil secret d'intelligence avec les ennemis.

56. Par rapport à l'action administrative, la constitution de 1791 donnait au roi la surveillance et la suspension des administrateurs locaux, à charge d'en instruire le corps législatif. Il est vrai que les administrateurs étaient électifs, mais ils doivent l'être; ils l'étaient sous l'ancien régime, et dans les pays d'états, et selon le système établi pour les assemblées provinciales. Le roi, par la constitution de 1791, avait l'institution des juges, et quant à

[1] Et en vertu de sa *procuration*. (Voyez-la dans les *Mémoires de M. Bertrand*. Voyez les *Lettres de Louis XVI*, publiées depuis.)

leur élection ou présentation, elle avait eu lieu dans les parlemens, dans les cours, avant l'introduction de la vénalité. Les juges qui ne doivent dépendre que de la loi et de leur conscience, pouvaient sembler assez contenus par le recours en cassation, par la prise à partie, et par la surveillance générale du roi, des ministres et du corps législatif.

57. Quoi qu'il en soit, une révision eût remédié à quelques défauts de la constitution. Elle était juste en elle-même, complète dans presque toutes ses parties, et débarrassée des anciennes lois contraires, et développée par des lois en harmonie avec elle. Il faut bien observer qu'elle n'avait pas attribué au corps législatif le dangereux pouvoir de suspendre l'autorité royale. Cette fatale suspension fut l'effet, non-seulement d'un dessein de renverser le roi pour en élever un autre, non-seulement des agitations d'un parti démocratique sous la monarchie, et qui s'était formé à la suite du voyage de Varennes, mais encore d'un mécontentement raisonnable et ressenti dans tout le royaume; enfin, de deux insurrections populaires et d'un combat sanglant, au sort duquel se soumirent le corps législatif et toute la nation maîtrisés par les périls du moment, et par l'impossibilité apparente de maintenir, sous le gouvernement de Louis XVI, la liberté intérieure et l'indépendance nationale.

Ce ne furent donc pas les défauts de la constitution de 1791 qui entraînèrent sa ruine, ce fut un enchaînement invincible de circonstances et de

fautes anciennes et nouvelles commises des deux parts; ce fut la retraite prématurée de tous les constituans qui s'étaient, par une fausse délicatesse, déclarés non rééligibles; ce fut l'inertie du pouvoir royal, et sa conduite plus qu'équivoque, et sa faiblesse accrue par l'absence des Français les plus remarquables par leur naissance et par leurs fortunes; ce furent la haine et la réaction contre les émigrés rassemblés en corps d'armée contre leur pays, excitant et apportant dans leur patrie la guerre étrangère et la guerre civile, afin de ressusciter leurs priviléges et le pouvoir arbitraire: nulle constitution n'eût résisté à l'action corrosive de toutes ces causes réunies.

## CHAPITRE IV.

Constitution de 1793. — Gouvernement provisoire révolutionnaire. — Constitution de 1795.

58. A la suite des horribles massacres de septembre 1792, dirigés, ordonnés par le comité de la commune de Paris, insurgée au 10 août, et par Danton, ministre de la justice; au premierjour, au premier moment de la convention, dans laquelle siégeaient les auteurs de ces crimes, et d'où ils ne purent être ôtés qu'en 1794, après une suite innombrable de nouveaux forfaits, la suppression de la royauté fut décrétée: elle le fut sans discussion, et

lorsqu'un grand nombre de députés n'avaient pu encore se rendre à l'assemblée.

Aussitôt l'anarchie, le vice et l'ignorance étaient appelés dans les administrations, dans les tribunaux, sous prétexte d'un renouvellement extraordinaire des autorités; car les épurations ne furent inventées qu'en 1793. Les délations, les emprisonnemens illégaux, les déportations, les confiscations, des scènes de pillage, des missions dictatoriales dans les départemens, la ruine de nos villes les plus commerçantes et les plus peuplées, tout semblait préluder au supplice du roi, aux tentatives séditieuses de le remplacer par un de ses juges membre de sa famille, à de nouveaux complots, à de nouvelles insurrections de la criminelle municipalité de Paris et de ses deux clubs auxiliaires parisiens, aux comités et aux tribunaux dits *révolutionnaires,* à la persécution, à la proscription des députés qui, n'ayant pas voté la mort du dernier monarque, avaient tâché d'arrêter les désordres en provoquant une constitution nouvelle, en république une et indivisible, sans pouvoirs héréditaires.

Ces députés sont poursuivis par la violence et par la fraude; ils sont mis hors la loi; plusieurs d'entre eux sont suppliciés sans formes; les départemens s'ébranlent contre les députés oppresseurs de leurs collègues, et c'est afin de calmer l'effervescence générale que paraît la constitution de 1793; elle est décrétée en quelques jours par ceux qui avaient scandaleusement lutté plusieurs mois

pour empêcher, pour retarder au moins toute discussion sur ce sujet; on l'avait extraite avec plus d'élégance et de briéveté que de clarté et de précision d'un grand plan de pure démocratie présenté à la convention en février 1793, au nom d'une commission, par le célèbre et malheureux Condorcet. La folle doctrine des suffrages universels, présentement l'épouvante de l'Angleterre, y est adoptée. Le corps législatif n'aurait eu que le droit de proposition et d'exécution provisoires, la décision définitive étant réservée, en matière de législation et de gouvernement, aux assemblées primaires.

A peine un tel système pourrait s'établir dans la plus petite cité, ne possédant autour de ses murailles qu'un modique territoire. Il est plus que douteux qu'on ait voulu sérieusement l'appliquer à la France; mais il fut accepté dans tous les départemens, sous l'influence de la terreur et des proconsuls, par l'espoir et même avec le vœu durement prononcé de voir le plus promptement la convention remplacée par un nouveau corps législatif.

59. Les auteurs de cette œuvre anarchique avaient d'autres pensées, et il est vrai que la retraite subite des conventionnels aurait amené probablement une subite et entière contre-révolution, une réaction terrible. Après avoir mutilé la représentation nationale par des séditions, des violences et des proscriptions, les conventionnels excitateurs du 31 mai[1]

[1] Il y avait deux complots dans la sédition des 31 mai et 2 juin 1793,

couvrirent la France de suspects et de prisons d'état; ils mirent en permanence et en grande activité, dans la plupart des villes, avec des juges ou plutôt des commissaires féroces, les instrumens du dernier supplice; ils employèrent pour la destruction d'autres moyens plus odieux, plus révoltans; les séquestres et les confiscations frappaient, désolaient, ruinaient toutes les familles; enfin, ce fantôme de constitution de 1793, ils ne craignirent pas de le remplacer, dès la fin de la même année, par une tyrannie universelle, sous le nom de *gouvernement révolutionnaire*. Mais ce fut durant cette crise affreuse, déshonorée d'ailleurs par tous les excès et par tous les scandales imaginables [1], qu'au nom et par les soins de la malheureuse convention,

L'un était dirigé par quelques députés qui *réussirent* dans leur plan personnel de terreur et d'anarchie révolutionnaire; l'autre était conduit par un comité insurrecteur, dit de la commune de Paris, et composé d'étrangers qui ne *réussirent* pas à détruire, à disperser la convention, mais seulement à la déconsidérer, à préparer de nouveaux désordres, et par eux le rétablissement du despotisme. Un illustre émigré, fort lié avec M. Pitt, écrivait en juin 1793, de Londres à Munster, à une princesse émigrée : « L'insurrection de mai était concertée à Londres : avec quelques chefs de » plus, *elle eût réussi*. Il fallait ne rien laisser faire de solide à ces gens-là. » — Je tiens ce texte d'un émigré qui a vu, touché et lu cette lettre insérée, m'a-t-on dit, dans le *Journal d'Économie publique* de M. Rœderer. *Ab una conjuratione, ab uno tumultu discamus omnes.*

[1] N'oublions pas que les affreux scandales d'une actrice métamorphosée en déesse *Raison*, apportant, sur des ânes, à la convention, les instrumens du culte, ensuite intronisée sur le tabernacle du maître-autel de Paris, adorée, encensée et couverte d'une pluie de fleurs par les figurantes de l'Opéra, furent inventés et payés par trois ex-privilégiés. (*Voy.* pag. 38, n° 50.) Les grands coupables étaient ceux-là qui devaient seuls profiter de ces énormes sacriléges.

l'on vint à bout de lever quatorze armées, dont la patience, les sacrifices et le merveilleux courage sauvèrent alors les Français du joug de l'étranger, du malheur d'un démembrement et des vengeances des émigrés. Les frontières furent étendues jusqu'au Rhin par la victoire, et de glorieux traités de paix furent conclus avec les puissances voisines.

60. Cinq mois seulement après la catastrophe du 9 thermidor, finit le régime affreux de la terreur. On vit rentrer dans la convention les restes de cent vingt députés proscrits comme traîtres, pour avoir porté jusqu'au plus généreux dévoûment leur fidélité à la patrie, à la morale et aux lois. On reconnut l'impossibilité d'organiser la constitution de 1793. Une autre lui fut substituée, en date du 22 août 1795 : elle attribuait à un conseil des cinq-cents la proposition des lois et des contributions; la surveillance du pouvoir exécutif avec l'approbation des résolutions de ce conseil, à un conseil d'*anciens*, âgés au moins de quarante ans; le pouvoir exécutif à cinq directeurs nommant et révoquant les ministres, les généraux d'armée; et le jugement des accusations contre les membres du conseil des anciens et contre les directeurs, à une haute cour criminelle; les cassations, les renvois d'un tribunal à un autre, les réglemens de juges et les prises à partie, à une cour nationale de cassation; la manutention des finances à une tresorerie nationale élective; la comptabilité générale à une commission quinquennale; enfin, les change-

mens qui seraient proposés dans la constitution, à une assemblée nationale de révision chargée uniquement de cet objet.

61. C'était la constitution de 1791 améliorée, mais à laquelle manquait un chef unique pour l'exécution. Il y avait des conditions de propriété pour être éligible aux deux conseils, et deux degrés d'éligibilité; les administrateurs locaux de départemens et ceux des municipalités étaient au choix des administrés; l'organisation judiciaire était la même que celle de 1791, enfin, l'institution de la garde nationale, et beaucoup d'autres institutions également libérales et salutaires, étaient garanties.

Le directoire n'avait point la sanction des lois, mais il pouvait indirectement participer à l'initiative; il avait la correspondance diplomatique et la conclusion des traités avec les puissances étrangères, il devait à chacun des deux conseils des éclaircissemens sur sa gestion, et devait les donner par écrit. La proscription constitutionnelle des inscrits sur les listes d'émigrés, et la déportation des prêtres qui refusaient le serment de soumission à la nation et aux lois, laissaient aux directeurs un immense pouvoir despotique sur les biens et sur les personnes : c'était là un très-grand mal.

Il y avait encore une loi d'exception, celle du 2 brumaire an IV, qui excluait pour cinq ans des emplois publics les proches parens ou alliés des émigrés, et vaguement ceux qui avaient voté pour des projets liberticides.

La guerre au dehors continuait contre une partie des puissances coalisées, et la Vendée, la chouannerie, entretenaient la guerre civile.

Les directeurs furent choisis en partie, d'après le mouvement royaliste de vendémiaire, par la colère et par la peur, ensuite poursuivis par la haine des ennemis du dehors et du dedans.

Ces directeurs, dans la situation la plus embarrassante, accrurent la nombreuse classe des factieux par des rigueurs non nécessaires, par de téméraires faveurs concédées à la théophilantropie [1], par des emprisonnemens arbitraires, des déportations illégales, et surtout par des choix de commissaires ordinaires et extraordinaires justement diffamés et détestés, qui travaillaient les élections dans tous les départemens, et ne pouvaient pas remédier aux désordres.

62. Il faut en convenir, l'intrigue royaliste et contre-révolutionnaire de ceux qui se disaient, par un odieux blasphème, les *compagnons de Jésus* et *les fils légitimes*, avait eu des succès dans les élections même de 1795; elle domina dans plusieurs sessions électorales; elle troubla partout; elle fit des progrès parmi les membres des deux conseils; déjà, dans le troisième mois de l'établissement de la constitution de 1795, on avait, dans une réunion secrète de membres de ces conseils,

[1] *Voy.* l'histoire de la théophilantropie, dans l'*Histoire des Sectes religieuses*, par M. Grégoire, ancien évêque de Blois.

apporté la rédaction d'un projet pour destituer le directoire.

Dans l'été de 1796, la scission fut publique entre les deux grands pouvoirs de l'état; ils s'agitaient l'un contre l'autre, se menaçaient mutuellement. Si trois des directeurs menaient rudement à la liberté, leurs adversaires les plus déclarés dans les deux conseils, les uns d'une volonté réfléchie, les autres sans le vouloir et par l'entraînement d'un zèle imprudent pour l'ordre et la justice, marchaient droit au rétablissement de la royauté.

Trois directeurs osèrent violenter les deux conseils par la force armée : ils firent le coup d'état du 18 fructidor, et le ternirent par des proscriptions et par des déportations. La constitution fut sauvée en apparence; mais on marcha de troubles en troubles jusqu'à ce que le général Bonaparte, qui comptait les Français et tous les hommes pour rien, et lui pour tout, de concert avec trois des directeurs et avec une grande partie des législateurs, vînt donner le scandale d'une nouvelle violence militaire, d'une seconde mutilation, et même de la suspension des deux conseils. Ce fut la journée du 18 brumaire. Un mois après fut publiée la constitution de l'an 8, ou du 13 décembre 1799.

On eut le gouvernement consulaire, et puis le gouvernement impérial, tous deux fort bien dirigés par le premier consul pour amener sa dynastie, pour qu'il pût ravager, écraser, renverser l'Europe, menacer tout le globe au nom de la France,

mais sans prévoir que la France et lui devaient succomber d'épuisement, en 1814, sous les efforts des puissances alliées.

---

## CHAPITRE V.

### Constitution de 1799.

63. Le 10 novembre 1799, trois consuls provisoires avaient remplacé les cinq directeurs, et reçu, comme on disait alors, le pouvoir directorial. Bonaparte fut l'un de ces trois; et, par sa primauté, son caractère et ses habitudes, il fut le seul gouvernant.

Ces consuls avaient été, le jour de leur création, adjoints à vingt-quatre membres de chacun des deux conseils législatifs, pour préparer des *changemens* aux dispositions *organiques* [1] de la constitution de 1795; on disait qu'il s'agissait bien moins alors de conserver la liberté dans son étendue naturelle, que de centraliser le gouvernement

[1] *Organiques*. Pendant dix-huit ans toute destruction s'est appelée *organisation*. La commission qui donna la constitution de 1795, avait été nommée, en 1794, pour *organiser* la constitution de 1793. La constitution de 1799 devait aussi *organiser* celle de 1795; et les sénatus-consultes, qui détruisaient les garanties conservées encore dans la constitution de 1799, s'appelaient *organiques*. Long-tems, *conserver* ne fut que détruire. La fraude politique dans les paroles est plus commune que les violences; elle a fait plus de maux à la patrie. Mettons donc sans cesse à nu le langage fallacieux et les perfidies oratoires.

pour sauver l'indépendance nationale, rétablir la paix au dehors et au dedans, protéger tous les intérêts.

Cependant, la loi qui annonçait des changemens disait « qu'ils ne pouvaient avoir pour but que de consolider, garantir et consacrer la souveraineté du peuple français, la république une et indivisible, la division des pouvoirs, la liberté, l'égalité, la sûreté, la propriété. » Vaines promesses! discours trompeurs!

Les délégués subdéléguèrent douze d'entre eux: ceux-ci, entraînés par le général consul provisoire, arrêtèrent un projet qui privait la nation du droit d'élire ses représentans, et le corps législatif de l'initiative des lois, exclusivement réservée à Bonaparte, que l'on nommait en même tems premier consul. Les deux autres consuls n'avaient que le titre, avec la voix consultative pour quelques affaires seulement. Le premier consul était créé pour dix ans.

L'élection des membres du corps législatif était transportée à un sénat de quarante membres au moins, de quatre-vingts au plus, qui devaient être choisis sur des listes présentées par les corps électoraux.

64. Après le premier consul et ses deux conseils, était le sénat, dont les titulaires étaient à vie et bornés aux fonctions sénatoriales. Le sénat était appelé *conservateur*, et il devait s'occuper de faire annuler, sur la demande du premier consul ou des

tribuns, les actes qu'il aurait reconnus inconstitutionnels.

Venait ensuite un corps, inconnu depuis 1791, un conseil-d'état amovible, devant *éclaircir* les difficultés administratives, et participant à la législation, chargé, sous la direction du premier consul, de rédiger les projets de lois et les réglemens; de soutenir les projets de lois devant le corps législatif, créé muet, et de répondre aux tribuns qui parleraient sur ces mêmes projets.

65. Au reste, on conservait les garanties promises par les constitutions précédentes.

On ne parlait d'administrations locales que pour dire qu'il y en aurait.

La commission de trésorerie nationale ne devait plus exister.

La commission de comptabilité nationale était conservée, ainsi que le tribunal de cassation : les membres de ces deux corps devaient être nommés par le sénat, sur les listes de présentation des corps électoraux.

66. Il y avait, pour juger les ministres, dans le cas de responsabilité, une haute cour nationale, composée de juges et de jurés; mais les agens d'exécution, autres que les ministres, ne devaient être poursuivis, pour des faits relatifs à leurs fonctions, qu'en vertu d'une décision du conseil-d'état, c'est-à-dire du premier consul, ou de ses ministres chargés du pouvoir exécutif. Ainsi, le gouvernement pouvait violer toutes les lois, pourvu que ce fût

par ses agens quelconques autres que les ministres : tel est le sens de ce fameux article 75 de la constitution consulaire ; sous ce rapport seul, il établissait en droit le despotisme le plus absolu, le plus déhonté, le plus insupportable. Les faits ne justifièrent que trop l'extrême danger d'une pareille théorie, malheureusement ressuscitée, remise en pratique par les ministres, sous la Charte constitutionnelle, au grand mécontentement des citoyens. Ce mal cesserait, s'il y avait une loi raisonnable sur la responsabilité des ministres ; mais, depuis quatre ans, cette loi, la plus nécessaire, est éludée par les ministres.

Malgré ses défauts, tel était le malheur des tems, que la constitution consulaire fut le plus promptement acceptée sur les registres des communes. Respectée d'abord, elle fut, dans la suite, renversée presque entièrement par des plébiscites, résultats de registres ouverts dans les communes, par les sénatus-consultes, imposés, acceptés sans discussion, depuis le mois d'août 1802, jusqu'à la chute de l'empire, et même par de simples décrets, du propre mouvement de l'empereur, qui se détruisait ainsi lui-même, et ne voulait pas s'en apercevoir, aveuglé qu'il était par l'orgueil, et enivré de l'encens que brûlaient devant lui ses esclaves et ses flatteurs.

## CHAPITRE VI.

**Des sénatus-consultes, des plébiscites, et des décrets impériaux, sous le gouvernement de Napoléon Bonaparte.**

67. Le premier acte remarquable demandé aux sénateurs par le chef de l'état, fut un sénatus-consulte de proscription contre des citoyens déclarés dangereux. Après de longs débats, cet acte fut consenti à une faible majorité. Dès-lors on dut prévoir qu'au nom du sénat conservateur seraient sacrifiés les restes de la liberté qui existaient encore dans la constitution de 1799. *L'anti-loi* fut accordée sur une liste nominale de cent personnes, et le lendemain, sans nouvelle proposition, sans nouveaux débats, sans arrêté d'extension, il se trouva cent trente proscrits sur la liste. C'est ainsi que vingt-une victimes ont été ajoutées de fait à la liste du 24 juillet 1815, et trente-six au moins, par extension ministérielle, à la liste des proscrits pour leurs votes, par la loi du 12 janvier 1816.

68. Par violation d'un autre article constitutionnel, le premier consul accorda aux généraux sénateurs qui les lui demandèrent, et qui prirent ensuite ou favorisèrent l'initiative de l'établissement de sa monarchie, les fonctions et le traitement de général, en conservant le titre et le revenu de la do-

tation sénatoriale. Pour aller plus vite, il fut établi par sénatus-consulte, que les sénateurs ne seraient plus *absorbés;* qu'ils pourraient obtenir d'autres emplois, des commissions lucratives; et trente-une sénatoreries, de vingt à trente ou quarante mille francs de revenu, furent créées pour entretenir l'émulation, récompenser le zèle et les services au gré du monarque.

69. Autre violation de la constitution consulaire: les émigrés furent rappelés; le prince en fit ses écuyers, ses chambellans, par centaines; et, à cette école, ils se renforcèrent dans la pratique et la théorie de l'obéissance passive à laquelle déjà ils étaient dévoués.

70. Les listes des notables, ou des présentateurs, et des éligibles, furent, sans grand mystère, à Paris et dans plusieurs départemens, dressées à volonté, après qu'on eut brisé le sceau des scrutins et annulé les votes légitimes. Ces hardiesses firent du bruit, excitèrent des murmures : on dut renoncer à les renouveler; mais on inventa les électeurs *adjoints* par le gouvernement aux corps électoraux; et, avec ces adjoints, on fit élire, ou plutôt présenter au sénat qui l'on voulut, comme nous avons vu, en 1815, par des électeurs adjoints, élire les *introuvables* qui subsistent encore en partie, et de qui nous avons reçu les lois d'exception les plus affligeantes.

Les candidats parens ou alliés des sénateurs, ou des favoris du prince, furent bientôt préférés; ceux

qui lui déplaisaient furent constamment exclus sur la parole officieuse de quelques sénateurs, se disant porter le vœu du chef de l'état. C'est ainsi que, par divers artifices et sous un masque de liberté, on organisait la servitude.

71. Les grands changemens qu'on avait en vue, on les prépara, on les facilita d'abord par une véritable *épuration* [1] de tout le tribunat et de tout le corps législatif, mais que l'on essaya de voiler en élisant tout à-la-fois les quatre cinquièmes dans les deux corps, au lieu d'ordonner le tirage au sort d'un cinquième, et d'opérer ensuite le premier renouvellement par l'élection constitutionnelle d'un cinquième seulement.

72. Le premier consul ne devait être rééligible qu'à la dixième année de son consulat; il se hâta de demander une seconde élection décennale, et anticipée de près de neuf ans; il l'obtint, non sans difficultés, lorsqu'il attendait que, par un vœu spontané, les sénateurs le déclarassent premier consul à vie. Cette dernière proposition fut faite par des officieux, mais rejetée par la majorité des sénateurs. Sans aucun droit, Napoléon fit un acte d'appel au peuple; seul, il prescrivit la forme pour juger cet appel ambitieux, et fit surveiller, par ses agens exécutifs, des registres de votes sur le consulat à vie, dans toutes les corporations et dans

[1] Les épurations avaient été inventées, en 1793, par Danton, Marat et Robespierre. (Voyez *Mémoire justificatif pour le comte Lanjuinais*.)

toutes les administrations de l'état. Les sénateurs prirent une délibération expresse pour s'abstenir de voter, et il leur fallut consentir à publier le consulat à vie comme résultat des signatures portées sur les registres envoyés à leur examen. Ces registres étaient un moyen facile de tout changer dans le gouvernement : on les avait inventés pour faire accepter la constitution consulaire; ils servirent, en 1804, à établir l'empire, à fonder, par un sénatus-consulte et un plébiscite, la dignité impériale dans la descendance légitime, tant naturelle qu'adoptive, de Napoléon.

Depuis ce moment jusqu'à la fin de 1813, il n'y eut aucune liberté réelle dans le sénat; il n'y eut pas même de discussion : tout s'obtenait, d'après un discours, au nom de l'empereur, et d'après les paroles d'un rapporteur, presque toujours le même, qu'il avait désigné dans le sénat. Le rapport ne fut jamais qu'une apologie, et, sans débats, il était admis au scrutin. Il y avait quelques billets blancs et quelques votes formellement négatifs; ils ne s'élevèrent jamais au-dessus de quatorze [1].

73. La liberté individuelle, la liberté de la presse, ne furent plus que des paroles vaines et dérisoires. Le monopole des journaux tint la vérité captive, supprima les faits ou les altéra, préconisa le pouvoir absolu, calomnia, diffama les plus saines doc-

[1] Quatorze voix rejetèrent le fameux divorce impérial, pour lequel j'ai vu voter un archevêque, avec l'ingénieuse formule : *Oui, quant à l'ordre civil.*

trines, et fit triompher long-tems l'obscurantisme et l'imposture.

74. Les empereurs romains avaient eu des préfets, comme le roi de Perse avait des satrapes, comme le grand-turc a des pachas. Louis XIV avait créé des intendans qui étaient aussi des espèces de préfets; on les avait supprimés, en 1789, à la demande et à la grande satisfaction publique (ils étaient remplacés par des administrateurs du choix des administrés).

Mais Napoléon fit établir, dans chaque département, un préfet et des sous-préfets nommés, révocables à sa seule volonté, et des maires et conseillers municipaux nommés, révocables par l'empereur, ou le ministre de l'intérieur, ou le préfet. Des maires, des sous-préfets et des préfets, il fit autant d'officiers de police judiciaire; et, dès-lors, il n'y eut plus de bornes au despotisme de détail, qui est, de tous les despotismes, le plus insupportable. Ce double joug administratif et de police judiciaire pèse encore sur nous; et de toutes parts s'élèvent, pour une sage réforme, des vœux qui seront sans doute exaucés par les trois branches du pouvoir législatif.

C'était particulièrement en vue des accusations et des jugemens pour crimes d'état, que l'on avait rétabli l'antique usage des jugemens par jurés, comme la plus nécessaire des garanties contre les excès de la puissance. Durant le consulat et sous l'empire, tous les crimes d'état furent réservés à

des tribunaux spéciaux et à des commissions extraordinaires [1]; et, par une des funestes inventions de ce Code Criminel impérial, sous lequel nous gémissons encore, les jurés ne furent plus que des commissions choisies par les agens de l'autorité accusatrice.

75. Les sénateurs laissèrent à l'empereur le choix des juges de cassation; et au lieu d'une commission de comptabilité, à l'élection du sénat, choisie sur la liste obligée des notables, on eût une cour dite de magistrature à la nomination libre du chef de l'état, une cour dont les arrêts furent soumis, et le sont encore par la loi, à la correction de ce même chef.

76. Le tribunat fut supprimé, et pourtant le nombre des membres du corps législatif, déjà réduit à trois cents, ne fut pas augmenté; on semblait rendre la parole aux législateurs, mais on organisait leur silence; pour la première fois, on osa exiger quarante années accomplies, avant la présentation du candidat au corps législatif; et, en outre, le droit de parler fut concentré dans trois commissions très-peu nombreuses et permanentes.

77. Le droit d'exercer la noble profession d'avocat fut subordonné, par un décret impérial, à la volonté arbitraire de deux amovibles, c'est-à-dire d'un procureur-général ou d'un ministre. En perdant leurs antiques libertés, les avocats durent

[1] *Voy.* page 38.

perdre la moitié de leur vertu première ; le barreau, ce brillant asile des doctrines libérales et du courage civique, retentit des paroles de la servitude[1] : il a pu donner deux fois aux vertus morales et patriotiques, ornées de l'éloquence la plus rare, une exclusion réitérée et trop affligeante[2]. La sécurité commune a toujours diminué, jusqu'à ce que de jeunes athlètes soient venus rallumer glorieusement le feu sacré presque éteint par ce fatal décret, qui s'exécute encore, et qui est incompatible avec l'esprit de la Charte.

78. On fit une seconde banqueroute publique, sous couleur de liquidation terminée ; et, pour mieux empêcher le retour à la justice, on supprima les titres des débiteurs, après en avoir exigé le dépôt, comme la condition du paiement.

79. Il y avait un Institut des sciences et des arts, établi par la constitution et par une loi ; on changea son organisation, par un simple décret impérial, qui fit cesser les Mémoires de cette société sur les sciences morales et sur les sciences politiques ; mais

[1] Toute plaidoirie, tout mémoire devait une injure à la liberté. J'ai vu, en 1815, des annonces imprimées et distribuées avec profusion, où des avocats, sous prétexte de faire connaître leur domicile, se recommandaient, croyaient-ils, en se déclarant *ennemis de toute constitution*. On connaît le refrain hyperbolique d'un avocat distingué, champion si chaleureux de l'ancien régime, qu'il le redemandait à tout propos, et de si bonne foi, qu'il ajoutait sans rire : « Oui, je le veux comme il était ; je ne ferais pas grâce d'un abus. »

[2] J'entends parler de M. Manuel, nommé député en deux départemens, l'année même où le conseil de discipline imposé aux avocats de Paris, l'a exclu, pour la seconde fois, du tableau !...

les élections des récipiendaires, et les encouragemens à distribuer aux gens de lettres, furent placés dans les attributions du ministre de police et de sûreté générale.

80. L'assemblée constituante avait supprimé les annates, exactions honteuses condamnées par l'église, et sévèrement défendues par saint Louis; elle avait aussi ordonné les élections des évêques, aussi faciles que d'autres élections, et qui sont d'institution apostolique et commandées par les règles de l'église gallicane, par les lois de l'état, et par les conciles généraux anciens et modernes. Ainsi, le concordat reproché si justement à Léon X, à François I$^{er}$, à leurs cupides négociateurs, se trouvait anéanti. Ce retour aux principes et à l'antiquité ne plut pas à l'empereur; il se donna, comme François I$^{er}$, les nominations des évêques, et il attribua leur institution au pape, en faisant avec Rôme un nouveau concordat, tolérable peut-être en ces deux points, à cause du malheur des tems; mais il rétablit les annates par une clause secrète, et il concentra dans son conseil la connaissance des appels comme d'abus. Ce fut en présentant ce concordat, qu'un orateur du gouvernement proféra le blasphème, qu'*il faut de la religion pour le peuple.* On eut bientôt le scandale inoui d'un catéchisme rédigé dans les bureaux d'un ministre, approuvé par un légat, avec des clauses, il est vrai, fort équivoques; imposé à tous les évêques, à tous les catholiques de France, et qui proclamait dogmati-

quement Napoléon *envoyé de Dieu;* qui obligeait spécialement à *aimer* Napoléon, et déclarait *dus à sa personne* tous les sacrifices que les lois seules peuvent au besoin prescrire, au nom de la patrie, pour l'avantage ou le salut de la nation. Le divorce fut interdit à la famille impériale, et aussitôt légalisé pour Napoléon, par la majorité du sénat; en même tems que l'officialité de Paris, alors, comme aujourd'hui, sans compétence, sans existence légale, donnait au divorce, permis par le sénat, l'apparence du mariage nul, et déclaré nul pour nullité absolue.

81. Tout, d'ailleurs, ne répondait que trop à cette marche tortueuse et irrégulière : les ressorts du gouvernement étaient des armées d'espions, stipendiées, manœuvrées par des chefs qui devaient s'observer les uns les autres; des délations ténébreuses, des bruits menaçans, des menaces réelles, des outrages, des prisons d'état dont la direction et la surveillance déshonoraient le ministère de la justice; des tortures clandestines en des lieux de détention, des exécutions secrètes, ou des rumeurs touchant ces exécutions, des libéralités corruptrices en monnaie d'or, en billets de banque, en diamans, en domaines de l'état, en traitemens sans fonctions, ou sans proportion avec elles; enfin, des titres honorifiques, des majorats de tout genre, des décorations rentées ou non rentées, de diverses grandeurs et de diverses formes, égale-

ment attribuées à la faveur et au mérite, au servage et à la frivolité ou à la bassesse.

Ainsi, par degrés, la France et la plus grande partie de l'Europe furent asservies à l'orgueil, aux caprices d'un seul homme, et successivement désolées, ruinées, anéanties par des contributions illégales, des conscriptions sans limites, des guerres injustes et sans fin, des brigandages, des meurtres, des pillages continuels, des victoires sanglantes, de folles conquêtes et des revers effroyables. Ainsi fut renversé avec fracas le nouvel empire; la superbe ville de Paris capitula une première fois devant l'ennemi, et les Bourbons, dans la personne de Louis-Stanislas-Xavier, furent rappelés au trône des Français, pour les gouverner par une constitution représentative. Ce trône avait péri des contre-coups provoqués par les opiniâtres complots des privilégiés, ses aveugles défenseurs; il a été ramené par l'homme qui semblait devoir en consommer la ruine. Renversé pour l'aristocratie privilégiée, rétabli sans elle, il ne s'appuie plus sur elle.

## CHAPITRE VII.

### De la constitution du 6 avril 1814.

82. Avant la capitulation, beaucoup de personnes prévoyaient la chute de l'empereur, qui s'obstinait à rejeter une paix fâcheuse trop nécessaire, qui paraissait irréconciliable avec les puissances coalisées, et qui avait contre lui au-dedans un mécontentement universel. Le 28 mars, trente sénateurs en conférence avaient fait demander à l'impératrice régente l'autorisation de s'assembler pour délibérer sur les grands intérêts de l'état; si cette princesse fût restée dans la capitale, ils eussent pu, de concert avec elle, travailler efficacement à conserver le trône à Napoléon II.

A l'exception de trois ou quatre au plus, qui avaient peut-être leur plan de restauration formé, et qui paraissent l'avoir fait exécuter, aucun des sénateurs ne s'occupait du rétablissement des Bourbons, qui ne pouvait que déplaire à l'Autriche, et qui n'était pas le vœu de ses alliés, ou du moins leur vœu connu.

Mais la régente se conforma aux ordres de son époux, qui étaient de se retirer à Orléans. On crut empêcher les assemblées du sénat, en ordonnant

au président et aux autres flexibles officiers de ce corps de quitter Paris.

Il y eut une assemblée de sénateurs, dès le 29 mars, chez le comte Lambrechts; une autre, le lendemain, au palais même du sénat, composée principalement de cette minorité qui avait voulu, qui voulait, avant tout, comme l'unique moyen de bonheur national, la liberté par la monarchie constitutionnelle et représentative; ils ne s'occupaient que de cette noble pensée, à laquelle ils entendaient que tout demeurât subordonné.

83. Dans cet état de choses, l'empereur Alexandre, qui occupait la capitale des Français, pressé par M. de Talleyrand, consentit au rétablissement des Bourbons. Il parut, le 31 mars, une proclamation qui excluait Bonaparte, et qui invitait le sénat à préparer une constitution pour la nation française; en même tems, ce corps fut convoqué par M. de Talleyrand, et le 1er avril, trente sénateurs environ nommèrent un gouvernement provisoire qui fut chargé de pourvoir aux besoins administratifs, et de présenter au sénat un projet de constitution [1].

84. Il convenait auparavant de prononcer la déchéance de Napoléon; elle le fut, le 3 avril, et cet acte fut signé successivement par tous les séna-

[1] Alexandre avait dit aux sénateurs : « Donnez à votre pays des institutions fortes et libérales, convenables aux lumières du tems, et dont » la France ne peut se passer. » (*Voyez* procès-verbal du sénat, avril 1814, et *Moniteur* du même jour.) Mais depuis.....

teurs, qui vinrent tôt ou tard, par cette signature, se réunir à leurs collègues. Le même jour, 3 avril, les membres présens du corps législatif, convoqués par le gouvernement provisoire, donnèrent leur adhésion, qui fut suivie de celle des administrations et des tribunaux. Les membres du département de Paris se séparèrent de tous les corps qui adhéraient au sénat, et publièrent d'eux-mêmes un acte où ils désignaient pour monarque Louis XVIII, et lui donnaient l'odieux nom de *maître;* comme si la nation n'était qu'un peuple servile. Plusieurs jours auparavant, le maire de Bordeaux s'était, dans un discours public, déclaré pour Louis XVIII, et, de concert avec une société secrète, avait entraîné cette ville par ce coup d'éclat.

85. Dès le 6 avril, le gouvernement provisoire offrit à l'acceptation des sénateurs un abrégé de constitution qu'il voulait faire adopter d'urgence et dans la séance même où il fut proposé. On eut de la peine à obtenir un examen de quelques heures par une commission qui fit son rapport dans le jour.

Ce projet rétablissait la dynastie des Bourbons : les sénateurs ajoutèrent que le roi serait proclamé quand il aurait prêté, par écrit, le serment constitutionnel. Une idée aussi naturelle, aussi conforme à l'antique liberté des Français, était trop opposée à ce que des flatteurs ont nommé *le mystère du pouvoir*. C'était pourtant l'unique moyen d'aplanir tous les obstacles, et de prévenir toutes

les objections des amis de la patrie. Admettre la fiction ou la prétention de la royauté non interrompue, c'eût été mériter le reproche de paraître incriminer les anciens votes et les sermens contraires de la nation; enfin, donner lieu à élever des nuages de difficultés sur ce qui ne devait pas être exposé à des doutes.

La noblesse titulaire ou nominale, l'ancienne et la nouvelle étaient autorisées; on ne pouvait pas faire autrement, lorsque les chefs de la force armée avaient bu dans la coupe de ces illusions, et puisque les nobles d'avant 1789 s'en étaient d'autant moins dépris, qu'ils avaient vu créer de nouveaux titres de noblesse, et en avaient eux-mêmes postulé.

Les cas de responsabilité des ministres étaient bien définis, et l'inviolabilité royale établie clairement (art. 21).

Il y avait deux chambres; le roi concourait avec elles; il avait la *sanction*; l'initiative directe était commune aux trois branches du pouvoir législatif: l'âge de vingt-cinq ans suffisait pour siéger, même au sénat; les présidens des deux chambres et des assemblées électorales étaient électifs.

Les cours et les tribunaux présentaient au roi les candidats pour la cour de cassation.

D'ailleurs, on avait adopté la plupart des bases générales de la constitution de 1791. On ajouta quatre articles de la plus haute importance: l'un rétablissait la liberté de la presse, sauf la *répression des délits nés de l'abus de cette liberté*; un

autre abolissait la confiscation; le troisième garantissait aux militaires leurs grades, honneurs et pensions; et le quatrième portait qu'aucun Français ne serait recherché pour les opinions ni pour les votes qu'il a pu émettre. Heureusement, ces articles si nécessaires ont passé dans la Charte; mais l'honneur de les avoir demandés est dû à la prévoyance et au zèle patriotique des sénateurs.

86. Ils avaient dû prévoir aussi que les trois couleurs, si long-tems nationales, qui furent celles de Henri IV, malgré son panache blanc; celles de Louis XVI, de Louis XVIII [1], que tant d'émigrés ont portées, que l'Europe avait appris à respecter, pourraient devenir contre les Bourbons rétablis un signe terrible de ralliement, et un moyen de persécution contre les Français redevenus royalistes. A trois reprises différentes, le sénat fit parvenir son vœu loyal pour que les trois couleurs fussent conservées; ses registres en font foi.

Le gouvernement provisoire prescrivit, par une ordonnance, le ruban appelé depuis, dans certains diplomes, le *ruban de la Vendée!* On connaît les malheurs individuels qui en ont résulté. Ce n'était pas sans doute un préjugé, une obstination aveugle, une vanité de parti, qui dirigeaient en ce point les sénateurs; c'était un zèle sincère pour maintenir le repos intérieur, pour assurer le succès

[1] Les trois couleurs, en même tems qu'on les ôtait aux armées, étaient rétablies avec éclat sur les livrées du gouvernement, où elles ont encore asile dans toutes les maisons royales et ministérielles.

paisible de la restauration qu'ils avaient préparée ou adoptée, c'était le vif instinct d'une sage politique et le juste résultat d'une saine philosophie. Quand il s'agit d'effacer dans les cerveaux les traces d'anciennes liaisons d'idées, suivies pendant vingt-cinq ans avec passion, avec enthousiasme, avec danger, avec gloire, on peut, sans cruauté, commander un tel sacrifice à la classe aristocratique; elle en est capable par son éducation, par son caractère de flexibilité, par ses vieux préjugés pour l'obéissance passive. Mais l'exiger subitement des armées et de tout un peuple enivré long-tems de liberté, souvent de licence, c'était créer d'inutiles dangers pour les braver; c'était préparer des amnisties sans clémence, et des pardons qu'il serait inhumain de refuser.

87. Mais les sénateurs avaient-ils le droit de proposer une constitution? Ils l'avaient par la nécessité des circonstances, par l'esprit de la constitution de 1799, citée encore et invoquée par nos ministres en 1818. Ils avaient de ce droit une profession de quatorze années, durant lesquelles ils firent bien ou mal des constitutions long-tems vivantes, observées par tous les Français, et reconnues dans toute l'Europe. Leur conduite antérieure ne devait pas les retenir; elle n'était que trop excusée par les succès et le caractère du chef de l'État, par le dévoûment des armées, et par les voix mensongères des adresses de commande et des journaux vendus; enfin par le fameux plébiscite du consulat

à vie, obtenu sans le sénat, malgré lui. Diffamer la majorité de ce corps pour ses complaisances envers Napoléon, c'est ne rien dire; car au fond, c'est accuser la nation entière et toute l'Europe; l'Europe qui céda, comme les sénateurs, au conquérant victorieux, au despote le plus redoutable; qui s'abaissa devant lui jusqu'à solliciter l'honneur de son alliance, embarrassée d'un divorce. Les sénateurs, malgré leurs faiblesses, qui étaient quelquefois des calculs d'une politique libérale; malgré la nouveauté de leurs parchemins superflus, qui sont au fond ce que l'envie leur pardonne le moins, et ce qui fut chez eux le moins volontaire; à tout prendre, ces hommes étaient le digne extrait, l'honneur et la gloire de la France, et d'une grande partie du monde civilisé. En général, ils n'étaient pas redevables de leur existence à Napoléon, ils lui ont dû fidélité sans doute; ils la lui ont gardée tous et presque tous jusqu'au moment fatal où, par ses propres fautes, il les a forcés de choisir entre lui et la patrie, pour laquelle sont faits les empereurs et les rois. Il y a des momens cruels où les devoirs sont réellement en collision, où le plus honnête citoyen n'est tenu que d'opter pour le devoir qui lui paraît le plus impérieux, devant Dieu et devant les hommes.

88. Les sénateurs, qui avaient songé à conserver à l'armée ses dotations et ses pensions, et qui savaient, comme tout le monde, que des membres d'une chambre haute, admis héréditairement à cause

de leur mérite ou réel, ou présumé, ou à cause de leur naissance, ne doivent, ni eux, ni leurs descendans héritiers de leur dignité, devenir des mendians de cour; les sénateurs ne durent voir aucune difficulté à lier leur dotation à leurs titres, par l'article 6 du projet; sans cette liaison bien réglée, une chambre haute qui se forme, non pas sous le régime de la conquête et de la féodalité, mais lorsque les propriétés sont très-disséminées, ne sera jamais qu'un problême ou un fantôme, ou la calamité des majorats.

Cette liaison, d'ailleurs, devait d'autant plus être admise, qu'elle était proposée par le gouvernement provisoire, qui n'était pas étranger au roi, et qu'elle fut recommandée spécialement, contre les scrupules d'une mauvaise honte, par le président de ce gouvernement, dans ses fonctions de président du sénat. Il y insista au nom des cinq gouvernans, comme sur un point de haute politique. Était-ce, comme on l'a dit, un piége tendu afin d'exciter contre les sénateurs les dénigremens de l'irréflexion et de l'envie; de mettre ainsi le roi plus à même d'écarter quelques sénateurs, d'entrer à Paris sans constitution, de la faire comme on voudrait en forme d'octroi révocable en apparence, et de disposer de ces dotations selon les caprices de la faveur, les inspirations de la politique ministérielle; enfin, de forcer les sénateurs ou à constituer des majorats, ou à mettre en péril le droit ou la jouissance du titre héréditaire, ou à vouer leurs

aînés au servage? Nous croyons qu'à un article, en lui-même raisonnable et juste, il ne faut pas chercher d'autres motifs que la raison, la justice, qui le mettent au-dessus de toutes les critiques de l'esprit de parti, et qui repoussent assez les soupçons offensans que nous venons d'indiquer.

89. Il est vrai que cet article 6 fut saisi avec empressement, avec passion, avec acharnement, pour décrier pendant trois mois le sénat par des discours et par des écrits imprimés, pour faire brûler la constitution publiquement, sous les yeux des autorités extraordinaires d'alors, à Rennes, à Nantes, à Bordeaux. Les écrits diffamatoires étaient apportés de Paris, et réimprimés dans les départemens aux frais des sociétés dites royalistes, et ils furent brûlés à leur tour par des royalistes libéraux, qui savaient apprécier ces libelles.

90. Tout-à-coup, le gouvernement provisoire se montra mal disposé pour la constitution, et pour les adhésions à celle du sénat, que ce gouvernement recevait de toutes parts. Il défendit d'insérer ces adhésions dans le *Moniteur*, et donna pour motif qu'elles étaient trop nombreuses. Le sénat demanda qu'elles fussent du moins énumérées dans cette feuille : il ne put l'obtenir. Dans une assemblée confidentielle de quinze sénateurs convoqués au cabinet du gouvernement, on leur présenta, en huit ou dix articles, un abrégé de l'abrégé constitutionnel adopté si précipitamment, et on voulut les faire convenir qu'il ne fallait pas d'autre con-

Bourbons, interrompu depuis 1792, se trouva renouvelé; il a été juré depuis très-expressément par le roi et par les deux chambres : il reste encore à l'exécuter complétement, à le développer, à l'améliorer un jour.

## CHAPITRE VIII.

### Exécution de la Charte durant la première restauration.

95. Mais, avant tout, il fallait, par une prudence extrême, par une conduite la plus franchement libérale, par la plus religieuse observation de la Charte, calmer de vives inquiétudes, nées, accrues dans toute la France, durant quatre mois de retards, de délibérations, d'hésitations; affligeans préliminaires du plus simple abrégé des premiers principes constitutionnels, abrégé qu'il était facile, après vingt-cinq années de révolution, d'adopter ou de modifier en quelques heures.

Ces inquiétudes fâcheuses ne s'étaient que trop légitimées par ce qu'il y avait eu d'exprimé et d'insinué dans le discours d'annonce, et dans le malheureux préambule du nouveau pacte social, par le défaut de délibération et d'acceptation formelle des chambres, par les justes et trop amères censures de tout l'ouvrage, qui furent bientôt publiées.

Dans une telle situation, exécuter de suite et lit-

téralement les dispositions de la Charte déjà susceptibles d'exécution, n'eût pas suffi encore à nos besoins, n'eût pas satisfait peut-être à la haute intelligence, à l'inquiète sagacité de Français, à l'ardente vivacité de leur aimable caractère. Il eût fallu de suite, par des lois et des projets de lois, nous rendre, nous annoncer au moins ce que la Charte promet ou suppose, nos plus précieuses libertés, anéanties ou atténuées par les Codes et par les décrets de Napoléon; la liberté individuelle, la liberté de la presse, la liberté des élections; offrir des projets sur la réalité du juri, la responsabilité des ministres et de leurs agens, sur le recrutement de l'armée, sur la juridiction criminelle de la chambre des pairs, etc.

On aurait concilié les esprits, allumé dans tous les cœurs l'amour et le dévoûment pour le roi, si l'on eût, en son nom, appelé l'attention nationale et les méditations des chambres sur des intérêts si grands, si précieux, si urgens, au lieu de laisser attiédir des sentimens nouveaux, envieillir et multiplier les soupçons, presque éteindre les plus chères espérances, par toutes sortes d'actes inconstitutionnels.

96. Cependant il se formait tous les jours, dans des sociétés secrètes de nobles et de prêtres, de magistrats et d'administrateurs, parmi les fonctionnaires actuels et parmi ceux qui aspiraient à le devenir, eux et leurs parens, et leurs affidés, une secte d'hommes détracteurs du présent, louangeurs

du passé, impatiens d'y voir conformer l'avenir; se disant royalistes, lorsque la royauté n'avait point d'adversaires; donnant aux citoyens des noms odieux, riant de la Charte comme d'une folie, se prononçant contre elle ouvertement ou à mots couverts, selon les occasions; ne voulant jamais y reconnaître qu'une carte d'entrée, qu'un artifice ou une faiblesse de la politique, une tolérance en un mot, jusqu'au tems favorable où devaient s'accomplir d'audacieuses prophéties.

Ce parti dominait dans les palais, et parmi les chefs de l'armée nouvelle; il était soutenu par la plupart des ministres; il visa toujours à s'emparer du ministère, comme objet d'ambition personnelle, et comme instrument nécessaire à l'accomplissement de ses projets subversifs. Il sembla cheminer dans l'ombre; il conserva quelque réserve jusqu'à la catastrophe de mars 1815. Mais au tems de la seconde restauration, il parut ouvertement comme une faction anarchique et furieuse; il s'annonça, dans le midi et dans l'ouest, par des attroupemens armés, par des pillages, des démolitions, des massacres; s'emparant des élections avec violence, maîtrisant ensuite les deux chambres; dominant dans les administrations, dans les tribunaux; menaçant, épurant, exilant, proscrivant, persécutant de toutes manières l'immense majorité des Français; s'arrêtant parfois, reculant par nécessité dans sa trop vive allure, et toujours reprenant sa marche rétrograde; conspirant sans cesse au dedans et au dehors

contre la patrie et sa nouvelle loi fondamentale.

97. Dès le commencement de la session de 1814, il y eut contre la Charte une protestation formelle, présentée par un principal ministre au roi même, qui l'improuva. Elle était signée d'environ quarante personnages qui avaient eu entrée dans la cour des pairs avant 1789. Plusieurs d'entre eux faisaient partie de la chambre des pairs, en vertu de la Charte même; et négligeant leur unique titre légitime, ils affectaient de fonder leur pairie sur de prétendus droits antérieurs, toujours subsistans et impérissables, mais anéantis par six constitutions postérieures.

98. En même tems s'établissait le gouvernement par ordonnances. On voyait, sans nombre, des ordonnances royales en contradiction avec la Charte, et où le ministère usurpait le pouvoir législatif, réglementait les chambres, interprétait la constitution, dérogeait aux lois, violait les lois vivantes, ressuscitait les lois abrogées. Le conseil-d'état, extra-constitutionnel comme conseil, anti-constitutionnel comme tribunal, était recréé sans loi, et d'abord érigé en cour judiciaire (*amovible*); il ne lui était prescrit de jurer obéissance *qu'aux édits et aux ordonnances* du roi.

Un fonctionnaire essentiellement *amovible* et dépendant, le ministre de la justice, se mettait en possession de présider les magistrats constitutionnellement *inamovibles* de la première cour judiciaire du royaume; et une ordonnance qui n'a point

paru dans le *Bulletin des Lois*, mais qui fut trop long-tems exécutée; confirma les tribunaux spéciaux, c'est-à-dire les cours prévôtales ordinaires de Napoléon, inconciliables avec la justice et la constitution. La Charte (art. 58) déclare inamovibles les juges nommés par le roi, sans fixer un terme aux nominations des juges déjà en fonctions. Une pratique adroite de cette disposition, les plaçait tous dans la dépendance du ministère, pour un tems indéfini : on promit de borner ce tems à une année; on le promit; et, en 1818, ce tems dure encore pour nombre de tribunaux.

99. Les premières institutions proposées aux chambres, et *acceptées*, furent l'esclavage de la presse et le monopole ministériel des journaux, et cette loi rétroactive qui fait dépendre la naturalisation même de nos anciens sénateurs et de nos vieux guerriers, non plus d'un acte légal et gratuit, mais d'une sorte de commerce arbitraire de parchemins royaux, en un mot, des seuls diplômes de naturalisation *grande* ou *petite*.

100. Afin de remédier sans éclat au mal que faisaient dans le royaume les formules ministérielles du serment des fonctionnaires, soigneusement empruntées des fameux *livres des fiefs*, et si excellentes, qu'elles auraient parfaitement convenu dans tous les états barbaresques, les députés proposèrent, par une résolution, cette autre formule qui pouvait affliger des subvertisseurs, mais qui devait plaire à des royalistes sages : *fidélité au roi, obéissance à*

*la Charte constitutionnelle et aux lois du royaume*. La faction feignit de s'en alarmer; elle trouva le moyen de faire combattre avec vivacité, dans la chambre des pairs, et d'annuler, en temporisant, cette résolution [1], dont la convenance, l'utilité, la nécessité n'étaient que trop manifestes. Il a fallu subir les malheurs de 1815, pour qu'enfin cette formule essentielle ait été admise dans les séances royales des chambres, dans les administrations et dans les tribunaux. Mais, encore aujourd'hui, cette admission n'est que de fait; la loi nécessaire manque, et l'usage indécent de faire jurer vaguement obéissance *aux lois*, et jamais à la Charte régulatrice des lois, est encore un scandale demeuré en pleine vigueur, dans une certaine chambre d'une des principales cours royales de France. On exige encore en 1818, de la garde nationale et de ceux qui reçoivent quelque décoration, des sermens de vassalité, et d'une sorte d'espionnage.

101. Ce n'est pas tout: on inquiétait les acquéreurs de domaines nationaux, en publiant, sous le régime de la censure, de nouveaux pamphlets, de volumineux traités qui provoquaient, qui prophétisaient la reprise de ces mêmes biens; en ouvrant à Rome des négociations pour avoir un nouveau concordat plus qu'inutile, et pour abolir le précédent, où le pape avait contracté l'engagement sy-

[1] Elle était due au zèle et à la prudence de M. Dupont, de l'Eure, dès-lors célèbre parmi les députés constitutionnels.

nallagmatique de ne point troubler ces mêmes acquéreurs, tourmentés si long-tems au nom du pape, et d'après ses bulles vraies ou fausses.

Dans la chambre des pairs s'agitait aussi la cause des acquéreurs, qu'apparemment on ne trouvait pas assez garantie par le concordat de 1801 et par la Charte. Comme sûreté nouvelle, on proposait de lever trois cents millions pour indemniser les émigrés des aliénations de biens nationaux. Un pair osait prétendre que cette indemnité fût répartie sur les seuls acquéreurs; la chambre voulait que ce fût sur tous les contribuables. Il y eut une adresse au roi pour que ce dernier plan fût exécuté dans le cours de la session de 1815. Il ne s'agissait pas d'indemnités pour tant d'autres pertes innombrables, causées par la révolution à toutes les classes de citoyens. Les événemens survenus arrêtèrent le projet; mais, pendant la session de 1815, la chambre des pairs fut obligée d'entendre, contre la possession des biens nationaux garantis par la Charte, un long discours sur ce texte scolastique, *non remittitur peccatum, nisi restituatur ablatum*[1]. L'orateur[2] en faisait l'application générale à ses collègues, et directement; il les exhortait à soulager leurs consciences, à opérer leur salut, à édifier le public par des restitutions.

[1] Remarquez l'inconvénient des séances secrètes. Le procès-verbal n'en parla pas; et il y a de fréquens exemples de cette politique.

[2] Notez que cet orateur n'était ni un prêtre, ni un évêque, ni un nouvel arrivé des pays étrangers.

102. On écrivait sur l'oubli des opinions et des votes, et, en même tems, on imprimait de nouveau, on réimprimait encore, on redistribuait les opinions, on insultait, on menaçait les votans ; on est allé jusqu'à observer, qu'à la différence du roi, *le monde n'avait pas promis d'oublier,* et jusqu'à prévoir que *le monde pourrait bien rompre le silence* [1]. On se résignait à faire grâce *aux intérêts* de la révolution, mais c'était en prononçant, contre ses fondateurs et ses défenseurs, l'anathême qui retombait sur la nation presque entière ; en revendiquant tous les emplois pour un petit nombre d'hommes qu'on affectait de nommer *les hommes légitimes et les Francs régénérés*, et qui n'étaient que les implacables ennemis de la Charte.

103. Les jésuites, fidèles à leurs anciens systèmes de despotisme ecclésiastique et politique, commençaient à reparaître dans le royaume sous des noms déguisés. Déjà ils y formaient des établissemens illégaux, dont le nombre s'est accru et s'accroît encore. Dès le mois de mai 1814, ils avaient fait demander, à Nîmes, leur rétablissement par pétition notariée. Au lieu de faire jouir la nation des libertés constitutionnelles ; au lieu de s'appliquer à élever la jeunesse dans la connaissance et l'amour des idées libérales consacrées par la Charte, on semblait avoir entrepris de convertir les Français

[1] On ne pouvait pas mieux dire que la Charte du roi, la loi des lois n'oblige point *le monde*.

tout l'inquiétude et l'irritation la plus vive; elles décidèrent apparemment Napoléon à quitter son île d'Elbe, trop voisine, pour notre repos, des côtes méridionales de France; à essayer de ressaisir les rênes du gouvernement, durant le congrès des puissances à Vienne, et malgré le voisinage de leurs armées.

Les navires d'Angleterre, qui devaient empêcher son évasion, semblaient conniver à l'entreprise. Tout-à-coup le commissaire anglais surveillant l'île d'Elbe, la quitte pour donner un bal à Livourne : c'était vers la fin de février. Aussitôt Napoléon s'embarque avec quelques centaines d'hommes; sans nul obstacle, il traverse la mer; il aborde paisiblement sur les côtes de Provence; et, s'annonçant pour un libérateur, il se dirige sur Paris, soutenu par une troupe de militaires, applaudi ou souffert par les citoyens. Grenoble lui ouvre ses murailles; on s'incline à l'aspect des couleurs nationales, merveilleux talisman dont il abusait, parce qu'on n'avait pas eu la prévoyance de se l'approprier, ne fût-ce qu'afin de l'en priver. Le peuple écoute avec avidité la mensongère promesse du retour prochain de Marie-Louise et de l'entière abolition de toute noblesse féodale, *selon les décrets de* 1791. L'espoir d'être secouru par l'Autriche, de recouvrer la Belgique et la frontière du Rhin, anime les Français. Tout cède à l'annonce d'une constitution plus libérale que celle de Louis XVIII, qui serait discutée, acceptée,

développée, et, ce qu'il y avait de plus désirable, vraiment exécutée.

Bientôt, avec le titre d'empereur des Français, il est reçu dans Lyon, cette seconde capitale, cette ville martyre du royalisme, où l'héritier du trône est froidement accueilli par les citoyens et par les légions. Les troupes envoyées contre Napoléon, marchent pour lui et le proclament; il déploie l'autorité d'un dictateur, et son cortége redoutable grossit à mesure qu'il avance. Il est arrivé à Fontainebleau, on l'attend à Paris pour le lendemain, et il y entrera sans qu'une amorce ait été brûlée pour maintenir sur le trône la race de saint Louis, que les ex-privilégiés, les flatteurs de cour ont mise encore dans le dernier péril, et qu'une seconde fois ils ne peuvent défendre.

106. Louis XVIII et sa famille sont réduits à quitter le royaume, après avoir trop tard, en présence des deux chambres extraordinairement convoquées, juré fidélité à la Charte, après l'avoir inutilement recommandée, par une loi, à l'affection et au courage des guerriers, des fonctionnaires civils et de tous les citoyens. Ils éprouvent que si un édifice a été, pendant la belle saison, laissé à découvert et sans défense contre les mal intentionnés, c'est en vain que l'on croit y trouver un abri pendant le trouble et les orages.

107. Déjà Bonaparte a prononcé la dissolution des deux chambres royales; mais il ne proscrit point ceux qui l'ont abandonné, ceux qui ont ac-

tions très-sensibles, et généralement les plus conformes aux vœux de la nation.

Ainsi, les pairs sont déclarés de droit héréditaires; les députés sont au nombre de six cent vingt-neuf, éligibles à l'âge de vingt-cinq ans, sans condition de fortune. Ils ont droit à l'indemnité nécessaire, fixée par l'assemblée constituante; ils élisent leur président, qui doit être approuvé par le pouvoir exécutif; ils sont renouvelés, tous à-la-fois, chaque cinquième année.

Les ministres sont tenus à donner aux chambres les éclaircissemens qui leur sont demandés, pourvu que leur publicité ne compromette point l'intérêt de l'état.

L'initiative directe est rendue aux deux chambres; les séances des deux chambres doivent être publiques. Les lois ne seront plus proposées, discutées et votées en secret, comme des conspirations. Il peut y avoir, en certains cas, des comités secrets; mais la délibération et les votes seront toujours publics.

L'abus des discours écrits est supprimé avec les exceptions convenables.

Une loi sera nécessaire pour tout impôt, emprunt, inscription au grand-livre, aliénation de domaine; pour tout échange de territoire français, et pour les levées militaires, qui seront annuellement délibérées.

On promet une loi sur le fameux article 75 de

la constitution de l'an VIII, qui ravissait aux citoyens leurs garanties, en prescrivant l'autorisation du gouvernement pour légitimer les poursuites contre les agens d'exécution.

L'inamovibilité des juges à nommer commencera au jour de leur nomination, et celle des juges déjà nommés, au 1er janvier 1816.

Les seuls délits militaires seront du ressort des tribunaux militaires.

Les interprétations de la loi, demandées par la cour de cassation, seront données en forme de loi.

La censure est abolie sans réserve, et les délits nommés correctionnels, provenant d'abus de la presse, sont soumis au jugement par jurés.

Le droit de pétition aux chambres et au gouvernement est reconnu, et les pétitions aux chambres doivent être lues publiquement.

De sages dispositions préviennent les funestes abus de la mise en état de siége.

Un décret rétablit l'élection libre des administrateurs locaux.

110. Des registres sont ouverts dans toutes les communes pour l'acceptation ou pour le rejet de l'*Acte Additionnel*. Les corps électoraux d'arrondissement et ceux de département, sont convoqués pour élire, non pas deux cent cinquante-huit, mais les six cent vingt-neuf députés, dont vingt-trois sont laissés, par déviation réelle, au choix des commerçans et des manufacturiers. Les électeurs et les députés sont convoqués à Paris, en assem-

joignent, obtiennent de brillans succès : on prévoit néanmoins l'inutilité, les dangers d'une plus longue résistance. Des commissaires du gouvernement et les généraux signent avec l'ennemi une capitulation qui sera méprisée, quant à la sûreté promise aux militaires, et quant à la conservation des monumens d'art. Déjà les étrangers occupent la ville de Paris dans l'appareil le plus menaçant. Les palais des deux chambres sont interdits à leurs membres par une force armée. La chambre des députés constate cette violence. Louis XVIII a promis encore, par une proclamation, d'observer la Charte ; il est rentré aux Tuileries : la seconde restauration est commencée.

## CHAPITRE X.

Exécution de la Charte depuis la seconde restauration.

114. Cette minorité qui, durant vingt-six années, n'avait, comme on l'observait, rien appris et rien oublié, se montre plus passionnée qu'en 1814. Elle avait alors osé dire que la révolution n'est qu'*une rébellion de vingt-cinq ans*. Elle n'avait pu mettre en pratique les conséquences d'un tel principe. Cette fois, elle entreprend de punir, de châtier les Français comme des esclaves révoltés. Elle répète : « L'armée n'est qu'une troupe de rebelles décimés à Waterloo. »

Les sociétés secrètes reparaissent en activité à Paris et dans les départemens ; elles arment, sous le faux titre de gardes nationales, leurs affidés prolétaires ; elles désarment les propriétaires libéraux ; elles aspirent hautement au bonheur suprême de l'obéissance passive. On fait crier dans certains lieux, pour un salaire : *Vive la noblesse ! vivent le roi et ses droits !* et même : *Vive la féodalité !... à bas le tiers-état et la liberté !*

Des troupes armées de chouans et de Vendéens se sont rassemblées et grossies, lorsqu'elles n'étaient plus utiles au roi, précisément après la bataille de Mont-Saint-Jean, et surtout après la capitulation et la rentrée du roi dans Paris. Ces bandes irrégulières et nombreuses, commencent dans l'ouest une réaction non moins dommageable au trésor royal qu'aux habitans des campagnes. Elles entretiennent l'anarchie. D'autres bandes entreprennent, dans le midi, sous prétexte de religion et de royalisme, un long cours de persécutions sanguinaires. Elles recommencent les pillages, les démolitions de maisons, les massacres inventés, exécutés au treizième siècle et depuis, afin d'extirper l'hérésie ; commandés jadis au mépris de la religion, par quelques décrets de prélats de ces tems-là, et par des ordonnances royales, malheureusement trop conformes à ces honteux décrets, qu'on a voulu depuis appeler des *lois de l'église*.

Un généreux député, M. d'Argenson, entreprit d'arrêter ces crimes, en les dénonçant à la

Dans la séance royale d'installation, deux pairs d'entre ceux qui furent alors surajoutés, comme à la place des vingt-neuf, refusèrent le serment constitutionnel; et, par les motifs de leur conscience, ils persistèrent une année dans ce refus. Un député fit le même refus solennel; et, pour s'en justifier, il demanda la parole, qui lui fut refusée, sur l'allégation, très-inexacte, que jamais, dans l'ancien régime, il ne fut permis d'opiner dans les séances où le roi était présent.

Dans un discours impunément prononcé à la tribune, imprimé, publié, l'un de ces *introuvables* osa, dans la même session de 1815, supplier le roi de *retirer la Charte*, ajoutant cette apostrophe : *Et alors, sire, nous tomberons à vos pieds, de reconnaissance et d'allégresse* [1].

D'autres ne rougissaient pas de soutenir également, à la tribune, qu'il n'y a *rien de constitutionnel dans la Charte*, que la distribution des pouvoirs publics. Un duc s'exprimait plus nettement à la chambre des pairs; il disait, dans un discours imprimé aussi et publié, qu'il n'y a *rien d'irrévocable dans la Charte, que l'existence des deux chambres;* et cette irrévocabilité, il prétendait encore qu'elle n'est fondée que sur ce que les chambres ne peuvent pas *moralement* se détruire; et qu'enfin *le suicide est défendu par le droit na-*

[1] Il a été plusieurs fois depuis, nommé par le ministre; son parent, président électoral, candidat ministériel.

*turel*. Il est juste de dire qu'il fut rappelé à l'ordre.

118. Malgré l'opposition glorieuse d'un prince qui avait voyagé à Gand, et de beaucoup d'autres pairs ou députés, on fit prévaloir les adresses nombreuses des deux chambres, sollicitant, comme la plupart de celles des colléges électoraux, des récompenses et des punitions; des punitions pour ce qui n'était qu'un malheur, et la faute de presque tous. En conséquence, on voit commencer le cours des *épurations* ou destitutions en masse dans tout le royaume; partout les délateurs fourmillent; on compte environ dix-huit cents épurés dans un seul département, et les délateurs se font nommer aux places mêmes des victimes de leurs calomnies.

Il sort de la chambre des députés des opinions imprimées, sanguinaires autant et beaucoup plus que celles de Marat. Ces députés s'occupent de classer par *catégories* les citoyens à proscrire, et l'on n'entend parler que de ces horribles *catégories*. Les esprits sont frappés de terreur; on s'attend aux lois violatrices de la Charte, à ces contre-lois qui ont signalé la session de 1815 à la haine des contemporains et à la censure de la postérité.

Avant de décimer, il fallait emprisonner. Une contre-loi fait de nouveaux *suspects*; elle autorise des arrestations arbitraires, des détentions, des surveillances non juridiques et arbitrairement prolongées: des préfets y ajoutent à volonté ces translations de domicile, qu'on appelait *internemens* en 1793.

Les quatre-vingt-cinq cours prévôtales suivent de près, et ce sont des nouveautés inouïes, spécialement dans leur multiplication, et dans l'attribution qui leur abandonne tous les Français à traiter comme des voleurs de grand chemin. On passe, comme un remède momentané, la contre-loi des cris et des écrits séditieux, qui, plus oppressive que le Code Criminel de Napoléon, punit les crimes interprétatifs ou imaginaires, sous le nom de *provocations indirectes*. Depuis trois ans bientôt, les Français gémissent assujétis à cette loi momentanée que, sans doute, on n'aurait pas obtenue, si elle n'avait dû cesser avec l'établissement des cours prévôtales, et surtout s'il se fût agi de la faire durer plus d'une année. Les journaux officiels attestent que le grand-prévôt de la capitale, au lieu de prêter le serment constitutionnel suivant l'ordonnance royale du 3 mars 1815[1], fut admis à jurer seulement d'*obéir à tous les* ORDRES *du roi*.

119. Une amnistie est accordée, mais elle contient des proscriptions en forme de loi contre plusieurs centaines de citoyens : proscriptions rendues ensuite plus acerbes et plus nombreuses, par extensions ministérielles.

On ne veut plus souffrir que le clergé soit payé sur le trésor public comme le roi, comme les plus hauts fonctionnaires. On s'efforce de rendre les

[1] Je trouve cette ordonnance occulte citée dans le procès-verbal de la chambre des pairs, du 9 octobre 1815.

ecclésiastiques propriétaires, et d'en former une seule corporation. Une loi autorise les établissemens religieux, *reconnus par la loi*, à s'approprier indéfiniment tous biens meubles ou immeubles, par acte entre-vifs ou à cause de mort; et, sans loi, on a vu se former dans tout le royaume des établissemens ecclésiastiques dont l'utilité est plus que douteuse, dont les inconvéniens ne sont que trop connus...

120. Viennent ensuite des priviléges de suspension de paiement et des dettes en faveur des émigrés et des colons de Saint-Domingue, et ces priviléges se renouvellent; ils n'ont point de fin. Une résolution approuvée dans les deux chambres, heureusement négligée par le ministère, propose implicitement de violer trois fois la Charte, afin de priver les ecclésiastiques mariés (même avec dispense du pape) de leurs pensions légitimement ou légalement acquises. Les deux chambres adoptent; mais le roi n'a pas sanctionné ce monument d'injustice et de haine.

121. Enfin, un projet de loi d'élection est présenté; les introuvables en prennent occasion de demander à se perpétuer intégralement, cinq années consécutives, contre le texte de la Charte. La France, depuis 1814, n'a point connu de péril plus grand que celui d'être si long-temps représentée par ces exagérés. La chambre des pairs refuse d'approuver. L'ordonnance du roi du 5 septembre 1816, en prononçant la dissolution de

la seconde chambre, a fondé le crédit public et sauvé la France. La juste espérance de voir anéantir toutes les contre-lois, de voir observer complétement et développer les articles de la Charte, s'est en partie réalisée. Les contre-lois, deux exceptées, continuent de nous affliger; et à la fin de 1818, des préfets, des maires, des officiers du ministère public, bien d'autres fonctionnaires à leurs ordres, et nommés dans l'esprit de la réaction, planent sur les têtes des citoyens.

122. Les sessions de 1816 et de 1817 nous ont donné une loi sur les élections et une sur le recrutement, qui ont obtenu la reconnaissance publique. Nous devons d'ailleurs au ministère de grands bens négatifs; il a usé, sans beaucoup d'erreurs, des armes funestes que sa volonté, que la réaction, que le malheur des tems ont mises dans ses mains, et que ses agens ont rendues cruelles; mais il n'a pas fait de grands maux qu'il pouvait faire, et il en a réparé quelques-uns. Il est excusé, absous peut-être, par les excès des factieux. Menacé directement de leurs coups, il a déconcerté, en 1818, leurs derniers complots. Il a malheureusement continué de travailler les élections; il s'est trop alarmé de trois nominations [1] honorables, que toute l'intensité irrégulière de ses efforts n'avait pu empêcher. Les deux lois salutaires sur les corps

[1] Celles de MM. Dupont, de l'Eure (éliminé depuis comme juge), de Lafayette et Manuel.

électoraux et sur le recrutement, ont été menacées par la faction nobiliaire, au nom même de l'étranger; mais par la formation d'un nouveau ministère, le pouvoir royal a dissipé les alarmes, rétabli l'harmonie, et ranimé les justes espérances de liberté constitutionnelle, c'est-à-dire, de justice et de stabilité. Pourquoi faut-il qu'avant tout on ait proposé d'éterniser par une loi et par d'autres actes, le souvenir de nos humiliations; d'aggraver le poids des charges publiques, afin de récompenser des services heureusement dénués de preuves, et de faire à la Charte deux blessures nouvelles, en aliénant des biens de la liste civile, en légalisant la plaie politique des majorats?

FIN DU LIVRE PREMIER.

# LIVRE SECOND.

## DROITS INDIVIDUELS OU DROITS PRIVÉS DES FRANÇAIS.

*Sub tutela juris publici latet jus privatum.*
(BACON, *de Justitia univ.*)

S'il n'y a des lois constitutionnelles ou du moins politiques, les droits privés, pour lesquels tout existe, n'ont point de garantie.

## CHAPITRE PREMIER.

### Des droits et des lois en général. — Des devoirs comme inséparables des droits.

*Stirps et radix omnis positivi juris, jus naturale.*
CIC.

123. ICI, le mot droit signifie non pas des lois ni des recueils de lois, mais toutes les facultés d'agir ou de n'agir pas que les lois attribuent expressément ou tacitement aux hommes. Les lois, dans le sens le plus étendu, sont des règles de conduite imposées par une autorité supérieure.

Tout droit suppose une loi qui l'établit; il suppose, en même tems, le devoir ou l'obligation de souffrir l'exercice de tout droit que la loi attribue

à autrui; autrement, de s'acquitter des devoirs, des obligations attachés expressément ou tacitement par la loi au droit qu'elle constitue. Mes devoirs, attachés à l'exercice de mon droit, font partie des droits d'autrui.

124. Le mot *tacitement* qu'on vient d'employer deux fois, doit être expliqué. On s'en sert ici pour comprendre parmi les droits et les devoirs, non-seulement ceux que la loi exprime littéralement par son texte, mais aussi tous ceux qu'elle comprend, qu'elle suppose dans son esprit, c'est-à-dire, dans sa volonté reconnue par exacte déduction de son texte, ou par inductions claires tirées de la droite raison, de la nature des choses. C'est là une conséquence inévitable de l'insuffisance du langage humain, souvent trop vague ou obscur par l'équivoque des expressions, ou par leur briéveté nécessaire.

La raison ou l'esprit d'une loi est aussi obligatoire, et souvent plus clairement obligatoire que son texte, puisque c'est la volonté même du législateur. On dit, par une métaphore assez convenable, que l'esprit de la loi est l'ame de la loi, et que les paroles n'en sont, pour ainsi parler, que l'enveloppe ou le cadavre. Dans les lois, comme dans les conventions, c'est donc la volonté qui oblige et non pas la lettre, qui n'est qu'un signe de la volonté.

125. Mais quelquefois la raison du législateur, sa volonté, sont obscures comme le texte peut

l'être, ou sont généralement controversées. Alors, la décision, l'interprétation spéciale pour telle personne, pour tel cas donné, appartiennent naturellement aux *applicateurs* de la loi. L'interprétation par voie de décision générale, est une loi, ou elle n'est rien qu'une instruction, une direction, un conseil, justes ou injustes. Elle ne peut valoir comme loi, elle n'est absolument obligatoire que lorsqu'elle a été faite, en observant toutes les formes nécessaires aux lois. S'il y a dans un état plusieurs branches de l'autorité législative, aucune de ces branches ne peut donc s'attribuer à elle seule l'interprétation générale : ce serait usurpation du pouvoir législatif. La puissance exécutive qui s'arrogerait l'interprétation générale des lois fondamentales ou secondaires, se constituerait ennemie de la nation et de toute liberté.

126. Les lois sont divines ou humaines.

Les lois divines sont naturelles ou révélées. Celles-ci influent plus ou moins sur les actes des législateurs humains ; mais, en elles-mêmes, elles ne règlent avec indépendance que la conscience ou ce qui concerne la morale, la religion, c'est-à-dire, les dogmes religieux ou la discipline ecclésiastique intérieure.

127. Pour le chrétien et même pour le simple théiste, qui, admettant la puissance infinie et la souveraine justice de Dieu, croit à la Providence, la loi naturelle n'est pas seulement la droite raison, l'équité naturelle ; c'est la volonté même de Dieu

manifestée par ses ouvrages, autrement par la nature des êtres, et reconnue par la raison. Le très-petit nombre des hommes qui ont le malheur de professer l'athéisme, ne rejette pas toujours les lois naturelles; mais il n'y peut reconnaître que des convenances plus ou moins probables, plus ou moins sujettes à contestation; il n'y aperçoit de lien moral que l'utilité prétendue dont il se fait le souverain juge.

Il y a même des athées qui n'admettent aucun droit naturel que celui qui dérive d'une convention formelle.

Le moindre inconvénient de ces systèmes d'athéisme, dont les funestes conséquences préjugent la fausseté, est d'obliger les législateurs à rendre les lois plus dures et plus terribles.

128. Les lois humaines sont constitutionnelles ordinaires, autrement secondaires. Les lois constitutionnelles, qu'on appelle aussi lois fondamentales, sont celles qui énoncent les conditions premières du pacte social : ces conditions que les autorités *constituées* sont dans l'heureuse impuissance de jamais changer légitimement, si ce n'est avec l'acquiescement de la nation, ou avec des formes particulières, qui doivent être établies par la constitution. Les lois ordinaires ou secondaires sont toutes les autres lois. Celles-ci, l'autorité législative *constituée* peut généralement les changer à volonté, pourvu que ce soit en respectant les premiers principes du droit naturel, qui sont la

compétens pour déroger, par aucun acte, aux lois constitutionnelles. Ces lois établissent ce qu'on appelle, par excellence, le *droit public* constitutionnel, supérieur aux actes de toutes les autorités qui n'exercent pas le pouvoir constituant.

Il y a des lois et conséquemment des droits qui ne sont ni constitutionnels, ni politiques, mais qui sont appelés *publics* [1], c'est-à-dire, qui appartiennent à l'ordre public, qui l'intéressent à tel point, que nul ne peut valablement y déroger par aucune convention, par aucun acte.

Ces lois sont d'abord toutes les lois qui concernent les fonctionnaires publics, les règles et les formes à suivre dans les actes publics; voilà le *droit public intérieur* de chaque état. Le droit naturel appliqué aux intérêts des nations entre elles, les traités et les usages concernant ces mêmes intérêts, forment le *droit public extérieur*, le droit *international, jus inter gentes*.

[1] *Voy*. page 119, n° 142.

## CHAPITRE II.

Droits politiques et civils des Français, avant la Charte de 1814.

*Pacta servanda.*

133. Ce chapitre serait tout-à-fait inutile, si la flatterie et les passions ne s'efforçaient pas sans cesse de tout obscurcir, et de contester ce qu'il y a de plus certain.

Il s'est glissé dans le préambule de la Charte, et dans le discours ministériel, pour annoncer qu'elle était *mise sous les yeux du sénat et du corps législatif*, des locutions inexactes, qui ont semé la défiance dans les cœurs, et n'ont que trop favorisé l'entreprise de mars 1815.

On a dit : la Charte n'est qu'un acte libre, ou arbitraire et révocable du pouvoir royal, un pur octroi, un don que le prince peut retirer, une *ordonnance de réformation*, que l'on pourrait miner sourdement, puis révoquer au jour favorable, comme l'édit de Nantes. On l'a dit; et le trône royal a été renversé une seconde fois. Des ex-privilégiés l'ont vu, l'ont souffert comme les autres; et, après la seconde restauration, ils ont renouvelé ces mêmes attaques, se fondant sur l'équivoque, sur des formules vicieuses, affectant de mé-

136. L'antiquité enseigna toujours, et le monde présent crie plus haut qu'elle, cet oracle, qu'on retrouve même dans la théocratie judaïque, et dans le plus ancien code rédigé pour les Français, par leurs représentans [1] : la loi du gouvernement est un pacte volontaire et librement consenti ; elle ne tire pas son origine, son principe obligatoire de la volonté d'un homme; elle doit d'ailleurs être la voix de la justice même. Elle n'est donc point une grâce. Lorsqu'on l'a promise, elle n'est, quand on la donne, que le paiement de la dette la plus sacrée; et, dans sa nature, elle ne ressemble à rien moins qu'à un *octroi*, c'est-à-dire, à une concession faite par pitié, par compassion, par miséricorde; elle est, il faut le répéter, une convention réciproque, un contrat obligatoire pour tous les membres de la cité, la délégation et la détermination des grands pouvoirs. *Tous les peuples ont droit d'avoir une constitution* [2]. Disons donc, sans hésiter, que la révocation de la Charte ne saurait dépendre de la seule volonté des rois, et que s'il pouvait arriver qu'elle fût révoquée, la nation ne manquerait pas de s'en procurer une autre, peut-être plus libérale dans ses dispositions, plus complète et plus exacte dans sa rédaction. Au commencement du dix-neuvième siècle, dans un sujet si relevé, on rougit

[1] La loi Salique intitulée : *Pactus legis Salicæ. Lex est communis reipublicæ sponsio*. Papinien, loi 1. *Dig. de Legibus*.

[2] Doctrine des émigrés eux-mêmes, consignée dans le *Rapport fait à sa majesté Louis XVIII*, par M. de Monthion. Londres, 1796, in-8°.

d'avoir été forcé de répondre à des arguties, fondées uniquement sur l'abus des mots, et sur le rajeunissement de dictons et de protocoles inventés pour des siècles de ténèbres et de servage.

---

## CHAPITRE III.

**Étendue et limites du royaume. — État des citoyens. — Rapports de la nation française avec les nations étrangères.**

---

137. Les objets énoncés dans ce titre doivent être au moins indiqués, avant d'entrer dans le détail de ce qui concerne le droit civil et les droits politiques des Français. Pour bien comprendre en quoi consistent les droits civils et politiques des Français, il faut connaître le territoire constitutionnel de la France, et comment il est divisé. Il faut savoir ce qui constitue et modifie l'état de citoyen français et celui d'étranger, soit habitant, soit propriétaire.

138. Il résulte de la Charte que la France est un royaume, un état où il existe, sous le nom de roi, un chef suprême du pouvoir exécutif, en même tems colégislateur, et des ministres responsables; où le pouvoir législatif est divisé en trois branches, dont l'une appartient au roi seul, et dont les deux autres branches sont diversement influencées par le roi ou ses ministres, en vertu de la prérogative royale.

139. Relativement à tout l'ensemble de notre

## CHAPITRE IV.

### Droits des Français selon la Charte, en général.

143. Leur premier droit constitutionnel, celui qui se fonde sur toute la Charte, et qui est relatif à tous leurs droits politiques et à leurs autres droits publics, est d'être gouvernés selon la Charte et les lois qui la développent, spécialement selon les dispositions de la Charte, relatives à l'établissement et aux devoirs des autorités constitutionnelles, et selon les dispositions tant du *Code Civil* que des autres lois secondaires en vigueur, *non contraires* à la constitution. En tout, le droit civil est gouverné par le droit politique. La doctrine opposée ne serait qu'une subversion de principes.

Disons donc que le droit des Français, relatif à presque tous leurs intérêts collectivement, c'est d'être affranchis de toutes les lois qui étaient en vigueur au jour de la Charte, et qui sont opposées à ce qu'elle établit.

Leur second droit, analogue au premier, est d'être régis par toutes les lois existantes le jour de

*Code diplomatique de l'Aubaine*, par M. Gaschon*. Paris, 1818; 1 vol.

* La législation française sur l'aubaine a été modifiée par la loi du 14 juillet 1819. *Note de l'Éditeur.*)

la Charte, et qui ne lui sont pas contraires, jusqu'à ce qu'il y ait été légalement dérogé.

Ces deux droits sont fondés sur le texte précis de la Charte, article 68.

144. Il s'ensuit que tous les décrets impériaux et toutes les ordonnances du roi, tous les réglemens antérieurs au 4 juin 1814, et contraires à la Charte ou à son esprit, qui est sa volonté, sont de droit comme non avenus; et qu'il en est de même des lois, des ordonnances et des réglemens postérieurs à la Charte, contraires à son texte ou à son esprit. En un mot, la Charte est, en France, la loi des lois, la loi du roi, la maîtresse règle du roi et des chambres, et des ministres, et de toutes les autorités constituées, sans exception : voilà ce qu'est la Charte, sauf révision ou constitution nouvelle par des pouvoirs constituans, suivant des formes spéciales qui caractérisent ces pouvoirs. La Charte est cela, ou elle n'est rien. Sortez de cette maxime, de suite les Français tomberont sous le despotisme, ou dans l'anarchie, ou sous l'oligarchie qu'on reproche à l'Angleterre.

145. Par leurs droits politiques, les citoyens actuellement électeurs et éligibles, participent à la souveraineté constituée, à l'autorité législative. Cette souveraineté, cette autorité, ne sont établies que pour protéger et garantir les droits privés ou civils : et ceux-ci, conséquemment, existent avant tous les pouvoirs, soit constituans, soit constitués. Il est donc naturel de nous borner, dans le reste

autrement civils ou individuels, dont il va être question.

Il y en a qui sont universels, ou communs habituellement à tous les Français, savoir :

1° Liberté personnelle ou individuelle;

2° Liberté d'opinion et de religion;

3° Liberté de la presse;

4° Droit de propriété;

5° Égalité devant la loi;

6° Franchise de tout le régime impérial de la conscription;

7° Droit de pétition.

On a jugé convenable de les comprendre expressément sous le nom imposant de *droit public des Français* : expressions consignées dans l'intitulé du titre 1er de la Charte.

Il y a d'autres droits constitutionnels qui n'appartiennent qu'à certaines classes de citoyens; ce sont :

1° La noblesse nominale ou titulaire, autrement sans priviléges réels, et surtout, sans *exemption des devoirs et des charges de la société;*

2° Les grades, les honneurs et les pensions militaires, acquis avant la restauration;

3° Les grades et les honneurs de la *Légion-d'Honneur;*

4° La sécurité pour les votes et les opinions émis avant la première restauration.

Le second article viendra dans le onzième chapitre de ce second livre.

Et le quatrième rentre dans le chapitre sixième, touchant la liberté des opinions.

Ce qui concerne *la noblesse et la Légion-d'Honneur*, sera expliqué, chapitres 9 et 10 de ce deuxième livre.

## CHAPITRE V.

Liberté des personnes. (*Articles* 4, 62, 63, 64, 65 *de la Charte.*)

149. QUAND il s'agit d'analyser les droits civils de l'homme et du citoyen, la liberté personnelle marche avant tous les autres droits. L'égalité devant la loi est ce qui flatte davantage le faible cœur de l'homme, et ce qui rassure le mieux sa raison la plus exercée. Cependant elle signifie beaucoup moins que la liberté; elle peut être aussi bien une égalité de servitude ou d'injuste dépendance, qu'une égalité de franchise des personnes et des propriétés. D'ailleurs, la société civile, d'après le but de protection, de conservation, qui est son objet presque unique, admet, comme nécessaire, l'inégalité dans l'étendue actuelle des droits naturels et civils de chaque citoyen, notamment dans l'étendue de la propriété et dans l'exercice actuel des droits politiques. L'égalité *devant la loi*, suivant l'ordre naturel des choses et des idées, sera donc expliquée en cinquième ordre.

qu'à cet égard, les étrangers doivent être de la même condition que les Français, quoique la Charte ne le dise pas et qu'elle semble dire le contraire. Il ne peut y avoir d'exceptions, qu'autant qu'elles sont autorisées par quelques lois en vigueur, et pour des cas extraordinaires, tels que ceux de justes représailles, ou d'un danger national imminent.

Contre les étrangers, les Anglais ont leur *alien-bill*, qui, vu sa longue permanence, la légèreté des motifs et l'état de paix extérieure de l'Angleterre, semble avoir le caractère d'un abus. Par les articles 11 et 13 du Code Civil, et par son décret du 26 août 1811, Napoléon s'était fait aussi son *alien-bill*, contraire aux lois de 1791.

Napoléon est tombé, et ses institutions nous oppriment, sur les étrangers comme sur beaucoup d'autres objets. Cependant, il y a dans ce décret du 26 août 1811, des dispositions abrogées de droit selon l'esprit de l'article 68 de la Charte.

154. Ces mots *par la loi*, dans notre article 4, doivent s'entendre d'une loi secondaire qui ne soit pas contraire à la Charte, et non pas d'une loi exceptionnelle, autrement d'un coup d'état permanent, ni d'un arrêté administratif quelconque. Cette observation s'applique aussi à la liberté ou franchise des poursuites illégales, dont il sera traité § 2 de ce chapitre.

155. Les lois et les réglemens en vigueur depuis la révolution, fondées sur des circonstances de tems et de localité, nous ont imposé la néces-

sité habituelle et presque universelle des passeports à l'intérieur et à l'extérieur; on en a fait un objet de fiscalité : de nouvelles gênes se multiplient par les *visa* des passeports, leur dépôt et leur restitution arbitraire. Cette police et ses abus méritent l'attention des législateurs. Pourquoi ne serions-nous pas en pleine paix, un peu plus libres que dans les cas d'invasion de l'étranger, de guerre civile ou de révolte?

156. La franchise d'arrestation et de détention illégale renferme la liberté d'aller, de rester, de partir, de voyager; conséquemment le droit d'émigrer à l'étranger, soit passagèrement, soit définitivement, mais non pas celui de se liguer contre la patrie, ni de lui susciter des guerres étrangères ou civiles, ni de porter les armes contre elle.

Cette franchise contient également la liberté civile de quitter les monastères et les maisons conventuelles existant légalement en France, ou plutôt qui existeraient avec une autorisation légale; comme aussi le refus d'entrer ou de résider dans un séminaire, si un prêtre y était envoyé par son supérieur ecclésiastique. Il n'y a point de loi, il ne peut y en avoir qui charge les magistrats de violenter, d'arrêter, de détenir, de punir ceux qui manquent à observer des vœux de religion. Quant à la réclusion despotique dans les séminaires, il est vrai qu'elle est autorisée par la loi de 1802 sur le concordat; mais cette autorisation, si l'on pouvait la maintenir sans limites, ne pourrait s'entendre

que d'un père qui veut conserver l'état et l'exercice du sacerdoce, et non de celui qui aurait suffisamment constaté sa volonté de renoncer au ministère, ce qui lui est permis tacitement par le droit naturel et par l'article 5 de la Charte.

157. La constitution de 1791 et celle de 1795 définissent avec assez de précision les cas et surtout les formes des arrestations légales, et même les peines du crime de détention illégale; ainsi, notre garantie de liberté individuelle n'était point abandonnée au bon plaisir des législateurs secondaires. Une précaution si sage manque dans la Charte; et comme les sénatus-consultes, le Code Criminel et les décrets de Bonaparte ont vraiment détruit ou rendu illusoires les garanties de la liberté individuelle, il résulte de notre article 4, que la Charte a laissé ces mêmes garanties ou détruites ou illusoires. C'était déjà un assez grand malheur; et il a été aggravé par la faute des ministres et des deux chambres, pendant quatre années du gouvernement par les lois d'exception, par les successeurs zélotes des magistrats épurés, et par les différens tribunaux extraordinaires. Il nous manque donc, sur la liberté personnelle, une loi qui développe la Charte et lui donne un sens, une loi tutélaire et digne d'entrer un jour dans la Charte revisée. C'est un de nos pressans besoins.

M. le duc de Broglie a promis d'en faire la proposition; mais dans l'état présent, il sera forcé de prendre la voie trop alongée de l'initiative indi-

recte. Son travail est attendu avec une vive impatience. Puisse-t-il être prévenu ou du moins appuyé par le zèle et l'activité du ministère !

158. C'est ici le lieu d'insérer quelques remarques et quelques vues d'amélioration qui ne sont que trop fondées.

La haine profonde et légitime contre les lettres de cachet, fut l'un des puissans leviers de la révolution. Les haines exagérées contre l'emploi des agens provocateurs au crime, contre le régime illégal et même légal des arrestations et des détentions, trop faciles, trop multipliées, trop prolongées, trop arbitraires, trop vexatoires, sont des sentimens qu'il faut calmer, ne fût-ce que pour en prévenir l'explosion.

159. La prison est vraiment un supplice. Il faut diminuer en nombre les cas trop multipliés où ce supplice est infligé antérieurement à la condamnation ; et, dans les cas d'emprisonnement forcé durant la procédure, la prison subie avant le jugement définitif doit être comptée dans le tems de la peine infligée ; enfin, cette peine de la prison antérieure et postérieure au jugement, doit être réglée par la loi, et imposée par les autorités avec une modération que nos codes et nos usages ne connaissent pas.

Tous les lieux de détention sont des écoles et des séminaires de vices et de crimes. On nous corrompt, on nous déprave, on nous perd en multipliant sans nécessité, en prolongeant avec excès les déten-

œuvre si sainte, pour connaître et pour faire connaître et adoucir, autant qu'elles le pourraient, les abus qui frappent toute espèce de prisonniers. De telles sociétés seraient dignes de toute la faveur du gouvernement.

164. Mais, ce qu'il y aura de plus efficace, lorsque la responsabilité ministérielle, enfin réglée par une loi, ne sera plus un vain mot, c'est la surveillance des deux chambres; c'est le droit de pétition exercé devant elles, déterminé d'une manière libérale par de plus sages réglemens, ou par des usages à introduire.

Les ordres du jour ne doivent pas étouffer les demandes les plus légitimes; les éclaircissemens donnés par les ministres ne doivent plus être qualifiés, par qui que ce soit, d'éclaircissemens *officieux*, c'est-à-dire de pure complaisance; tout renvoi d'une affaire à un ministre doit être suivi d'une prompte réponse de sa part, et d'un rapport quelconque de la commission des pétitions. C'est l'esprit de la Charte et ce que suppose le principe de la balance des pouvoirs. L'arrestation, la détention arbitraire, autorisées par un ministre, est une *trahison*, un cas de responsabilité ministérielle.

## § II.

### Liberté ou sûreté personnelle contre les poursuites illégales.

165. La poursuite contient toutes les procédures de police judiciaire et de justice criminelle, correc-

tionnelle, municipale. Nul ne peut être poursuivi, dit notre article 3, *que dans les cas prévus par la loi*, et dans la forme qu'elle prescrit.

Il y a lieu d'appliquer ici plusieurs réflexions du § 1er de ce chapitre; et, pour beaucoup d'autres, sur ce qui regarde la *poursuite*, il faut consulter, lire et relire, il faudrait mettre en loi, en pratique, les sages observations de M. Bérenger, dans son livre intitulé *de la Justice criminelle en France, d'après les lois permanentes, les lois d'exception et les doctrines des tribunaux*. Paris, 1818, in-8°. Ajoutez les *Observations critiques sur la procédure criminelle, d'après le Code qui régit la France*; par M. Berton, avocat à Paris, 1818, in-12; et *le Code Criminel mis en harmonie avec la Charte*, etc., par M. Carnot. Paris, 1819.

166. La disposition de notre article 3 sur les *poursuites*, est développée dans les articles 59, 62, 63, 64 et 65, que nous expliquerons en traitant du pouvoir des juges, afin de ne pas séparer ce qui touche l'ordre judiciaire civil, de ce qui regarde l'ordre judiciaire criminel.

---

## CHAPITRE VI.

Liberté d'opinion et de religion. (*Articles* 5, 6, 7, 8, *de la Charte.*)

167. RESPECTIVEMENT aux droits et aux devoirs sociaux, la liberté des opinions, en tout genre, vraies ou fausses, est naturellement sans bornes; parce qu'elle a, dans notre intérieur, un asile impénétrable, qui doit rester inaccessible à toutes les autorités humaines. Dieu s'est à lui seul réservé le droit de juger les pensées et de sonder les cœurs. Selon l'esprit de la Charte, art. 8, notre liberté de penser, même sur les religions, s'étend jusqu'au droit de *publier nos opinions*. Mais dès qu'on *agit* en vertu de ses opinions, l'on devient responsable de l'action extérieure, devant les lois qui l'ont prévue; responsable de ses paroles, quand on les a dites; de ses écrits, quand ils sont publiés; de ses autres actions, quand on les a commises.

168. La Charte reconnaît de plus à « chacun une égale liberté de professer sa religion, et chacun obtient pour son culte la même protection, » article 5.

Cependant, « la religion catholique, apostolique et romaine, est la religion de l'état, » article 6. « Les ministres de la religion catholique, aposto-

lique et romaine, et ceux des autres cultes chrétiens, reçoivent seuls des traitemens du trésor royal, » article 7.

169. Dans le sens le plus étendu, la religion est l'ensemble de ce que l'on pense être obligé de croire et de pratiquer pour se rendre agréable à la divinité, bien ou mal connue.

En ce sens, la religion peut être une erreur comme une vérité. Erreur ou vérité, il y a, selon le droit naturel et selon la Charte, pour chacun des hommes, liberté de religion; il y a même, et il doit y avoir, liberté individuelle d'irréligion, de déisme sans providence, et d'athéisme absolu [1], comme il y a liberté d'opinions libérales ou illibérales. Les opinions ne peuvent pas être sous le domaine de la loi de l'état. Nous devons tous savoir tolérer, en paix, ce que Dieu tolère et ce que l'homme ne peut vouloir gêner ou anéantir sans appeler la persécution, l'hypocrisie et les révolutions. Instruire, quand nous le pouvons, nos frères que nous croyons errans, les édifier sans cesse de nos bons exemples, gémir sur leurs erreurs, prier pour qu'ils soient éclairés, les secourir sans distinction d'opinions religieuses ou autres : voilà ce que nous commandent la raison et l'Évangile. Nos pères firent la guerre étrangère et la guerre civile, et la guerre de l'inquisition contre les infidèles, et même contre des peuples chrétiens. D'horribles violences,

[1] *Horresco referens......*

elle réconcilie les esprits et les cœurs. Elle offre des motifs sublimes et un prix immense à toutes les vertus. Elle sert pour le tems; elle donne des trésors de juste espérance pour l'éternité. Ainsi, loin de ma bouche comme de ma pensée le blasphême payen de 1812 : *Il faut de la religion pour le peuple.* Il en faudrait, de cette religion divine qui a policé le monde en traçant le chemin du ciel; il en faudrait à tous les hommes, riches et pauvres, savans et ignorans; mais surtout aux dépositaires d'un pouvoir absolu, et même aux nations qui savent priser les justes libertés publiques et privées, tôt ou tard fidèles compagnes de la religion et de la probité. J'ai connu bien des défenseurs de la liberté sociale, autrement de la justice; et ceux que j'ai vus les plus constans, les plus sincères, les plus équitables, les plus désintéressés, les plus dévoués, soit dit sans offenser personne, c'étaient des hommes religieux, des chrétiens, des catholiques. Il y a une alliance naturelle entre la religion chrétienne, la vraie philosophie, les sciences et la liberté raisonnable; travailler à resserrer les nœuds de cette alliance, est le plus bel emploi qu'on puisse faire des lumières et des talens.

171. *Professer librement* une religion, c'est avec sécurité la pratiquer, en approuver les dogmes et la morale, les rites et la discipline; les soutenir, les protéger, si l'on veut, par ses paroles, par ses écrits, par ses actions.

Sans tomber dans l'athéisme, ni dans l'indiffé-

rence, sans trahir sa religion personnelle, sans manquer à son catholicisme, le législateur attribue à *chacun* une égale *liberté* de professer *sa religion, et la même protection pour son culte*, c'est-à-dire, pour les prières et les cérémonies de cette religion.

Dans cette loi de tolérance, le législateur ne fait que céder à la volonté de Dieu même; il obéit au droit naturel qui est la loi de Dieu, et à l'esprit de l'Évangile qui n'autorise contre les fausses religions, contre les erreurs des hommes, que la douce voix de la persuasion [1].

172. Le mot *chacun* est répété deux fois dans l'article 5 de la Charte, et il serait difficile de prétendre que ce soit sans intention; il est dit encore que « chacun obtient la même protection pour son « culte; » et cependant, ajoutent l'article 6 et l'article 7, « il y a une religion de l'état, et les » ministres des cultes chrétiens reçoivent seuls des » traitemens. »

On ne doit pas séparer ces textes; il faut les concilier.

La liberté de professer sa religion n'est attribuée, par l'article 5, qu'à *chacun* seulement. Jusque-là, je n'aperçois de liberté constitutionnelle que celle d'un culte individuel, ou d'un culte domestique.

[1] Voyez l'*Histoire de l'Inquisition d'Espagne*, par le docte et sage Llorente; tome IV, p. 174-242.

tion, et, avec eux, tous les autres cultes [1] qui ont *obtenu* la protection légale. Les cultes chrétiens l'ont de droit par la constitution, puisque l'état les salarie; les autres cultes peuvent l'obtenir de la loi secondaire et des magistrats. Ainsi, les juifs ont en France des synagogues, d'après l'ancienne coutume qui tient lieu de loi, et d'après les décrets de l'assemblée constituante, rendus en leur faveur et non abrogés. Pourquoi la Charte, pourquoi la loi et les ordonnances n'accordent-elles pas aux juifs des ministres de leur culte salariés par l'état? On ne peut pas rendre compte de tout, comme dit une loi romaine : *non omnium quæ à majoribus constituta sunt ratio reddi potest.* Il semble que cette distinction est une véritable inconséquence.

Nos pères, dans leur aveuglement, faisaient des croisades et armaient l'horrible inquisition contre les infidèles et les non catholiques; on avait même glissé, dans le cérémonial du couronnement de nos rois, le serment d'exterminer les hérétiques, serment anti-chrétien, et jadis cruellement observé.

[1] La protection assurée aux religions légalement admises est tout à-la-fois positive et négative, autrement active et passive. Au premier sens, les actes de ces religions sont licites et autorisés; au second, nul ne peut être contraint de participer aux cérémonies d'un culte quelconque. C'est un jugement conforme à la Charte et digne d'éloges, que l'arrêt de la cour de cassation de la fin de 1818, qui a jugé, contre plusieurs décisions ou instructions administratives, que les non catholiques sont dispensés de tapisser le devant de leurs habitations, pour les processions du jour de la Fête Dieu.

Mais les chrétiens, entés sur les juifs, les chrétiens qui font en outre profession de croire que les juifs, retranchés pour un tems du tronc de l'olivier, y seront dans la suite rétablis, et feront, par leur zèle, rentrer dans l'église catholique les nations tombées alors dans l'apostasie; comment les chrétiens peuvent-ils, dans l'ordre de la société humaine, traiter les juifs avec moins de justice ou d'égards qu'ils n'en accordent aux hérétiques? Est-ce pour accomplir certaines prophéties? Qu'ils laissent plutôt ce triste ministère aux nations étrangères encore à la foi, à la charité chrétienne.

Nous ne savons que répondre à cette réflexion de M. Benjamin de Constant, l'un de nos publicistes les plus habiles et les plus modérés : « L'état » doit salarier tous les cultes reçus par la loi, » comme représentant l'association générale qui » renferme toutes les associations partielles. En les » salariant tous, le fardeau est égal pour toutes » les associations; et au lieu d'être un privilége, » ce n'est qu'une charge commune également ré» partie. » Les catholiques peuvent, sans manquer à leur religion, gouverner des peuples non *catholiques;* ils peuvent donc, sans y manquer, faire payer des salaires aux ministres de toutes les religions admises, protégées par la loi.

174. Nous disons admises et *protégées par la loi;* il a été prouvé que toute religion étrangère au christianisme doit, selon la Charte, se borner, en France, au culte individuel ou domestique, ou

bien solliciter et obtenir, s'il est juste, la *protection* de la loi.

Ce système, blâmé par quelques écrivains, n'a rien de trop illibéral, à notre avis.

Lorsqu'un culte ancien ou nouveau s'exerce en commun, il acquiert une existence extérieure, une sorte de publicité, une civile influence qui le soumettent de suite à la police de l'état. Sans doute, l'état ne doit commander ni proscrire aucun culte compatible avec l'ordre public et les bonnes mœurs. Mais, si l'on prétendait exercer publiquement ou secrètement l'ancien culte de Bacchus, par exemple, ou celui de la Bonne-Déesse, ou ces cultes indoux, si honnêtement appelés dans le pays cultes de *la main gauche*, ou seulement les cultes du *Véda*, qui autorisent le suicide, qui commandent les plus tyranniques distinctions de castes, les plus révoltantes inégalités devant la loi; ou le quakérisme, qui refuse à la patrie le service de guerre; ou le mahométisme, qui oblige de reconnaître Mahomet pour prophète, sinon de payer tribut à ses successeurs; enfin, ces cultes orientaux, qui autorisent la polygamie ou la polyandrie, et l'esclavage des femmes, avec celui des enfans; il est évident qu'en France, au moins dans le tems actuel, ces cultes n'ont pas droit [1] à l'égale protection que l'article 5 a entendu permettre d'*obtenir*.

[1] On vient de répandre un volume in-8°, intitulé : *La Manifestation de l'Esprit de Vérité*, 1819, sans nom de lieu ni d'imprimeur. C'est

175. C'est surtout la *religion de l'état*, celle du plus grand nombre, qui doit être protégée et surveillée. Mais, pour atteindre ce double but, il faut avoir appris à la connaître, et ne pas la confondre avec toutes ces pratiques superstitieuses, pharisaïques, avec ces actes d'un zèle aveugle et furieux, qui ne sont que trop ordinaires.

L'église gallicane s'est de tout tems reconnue dans l'état. Attachée fermement à la communion du premier des évêques, du chef de l'église catholique, elle rejette les erreurs ultramontaines qui se sont glissées dans nos séminaires; elle ne veut point faire de la France une province du pape, ni de nos évêchés des préfectures apostoliques.

Elle croit tenir ses pouvoirs, non pas de saint Pierre, mais de Jésus-Christ même, selon l'Évangile[1].

Elle est soumise, quant à son régime extérieur, aux lois secondaires, comme aux lois fondamentales de l'état. Elle reconnaît que son autorité légitime est toute intérieure et spirituelle, et doit se montrer en tout pacifique et charitable; qu'elle est dépourvue de toute puissance coactive extérieure,

un Manuel d'une nouvelle secte d'hommes qui se disent *chrétiens* et *illuminés*, et qui ne veulent ni propriété, ni magistrature, ni législation humaine, ni division des hommes en corps de nations. Nouvel exemple d'une religion qui ne doit pas être protégée ni admise à pratiquer publiquement son culte.

[1] *Voy*. Bossuet, *Défense de la Déclaration du Clergé*, de 1682, liv. XII, chap. XIV; liv. XIII, chap. XI-XVIII. « Rien, dit-il, n'est égal en absurdité à cette doctrine : qui confère le titre, confère *l'autorité*.

de toute juridiction civile; qu'elle n'est pas établie pour faire des lois religieuses extérieures, mais pour conserver le dépôt de la foi, des mœurs et de la discipline, pour prescrire des règles intérieures de conduite, qui ne produisent d'effet au dehors que par la protection des lois de l'état et des magistrats.

Elle abhorre la guerre civile, spécialement sous prétexte de religion. Elle condamne le schisme, et se donne bien de garde de l'exciter ou de le fomenter, ou de troubler la paix des familles pour des opinions d'école, ou pour détruire des propriétés que le pacte social garantit, et que le premier pontife respecte.

Loin de repousser, à l'article de la mort, les prêtres tombés sous des censures, véritables ou prétendues, elle recommande positivement d'employer alors ces prêtres, fussent-ils *mauvais*.

Elle donne gratuitement ce qu'elle a reçu gratuitement; elle n'échange pour de l'argent ni provisions de bénéfices, ni dispenses, ni indulgences, ni rien d'analogue.

Elle réprouve les dîmes abolies par les lois; elle ne prétend point infirmer ni déshonorer les mariages contractés légalement; elle vénère la mémoire de saint Louis, qui, à l'exemple de tant de chrétiens de tous les siècles, consentit, en 1266, que le mariage de sa fille ne fût béni qu'après son accomplissement civil, après plusieurs jours de cohabitation conjugale; elle ne reproche point à la

mémoire de Henri IV de n'avoir fait bénir son alliance avec Marie de Médicis, qu'après le mariage fait et parfait, qu'après huit jours d'union conjugale.

Elle aime les prédications faites ou dirigées sans éclat par les pasteurs ordinaires, évêques et curés; elle redoute les escadrons volans de politiques missionnaires, dont les travaux aboutissent à d'énormes dépenses, à des spectacles grotesques, à des plantations de croix monstrueuses, à des communions par catégories et en place publique, à des processions théâtrales, à des mélodrames dévots, à des sociétés de confréries affiliées à la société mère.

Rien ne pourra la détacher du gouvernement des évêques et de la stabilité des pasteurs. Elle gémit sous le régime des vicaires amovibles, capitulaires ou apostoliques, et des desservans destituables *ad nutum* par des amovibles. Elle ne voit qu'une usurpation dans la puissance directoriale de l'aumônerie; elle sait qu'elle doit être gouvernée immédiatement par les évêques et les curés, par les synodes diocésains, et par les assemblées canoniques des évêques et des archevêques.

Elle aspire à l'élection des évêques par des corps électoraux, à leur institution, du consentement du roi, par l'archevêque ou l'ancien évêque de l'arrondissement métropolitain, selon les vraies règles de l'église catholique et les anciennes lois de l'état.

Mais, pacifique, humble et patiente, elle tolère

les concordats, dont elle est victime; les concordats, qui supposent l'oubli ou le mépris des lois et des saintes règles. Elle conjure le pouvoir législatif de la préserver au moins des refus arbitraires et prolongés de bulles épiscopales, qui mettent, qui ont mis plusieurs fois la France, et d'autres pays, dans un fâcheux état.

176. Enfin, elle approuve le recours aux magistrats contre les désobéissances de ses ministres à leurs règles ou aux lois; en un mot, *l'appel comme d'abus*, droit inhérent à la puissance civile; et pratiqué durant tant de siècles avant 1789. Elle sait qu'on peut en abuser comme on abuse même de la religion; mais elle se confie, pour les *modérer*, dans la sagesse du monarque et des chambres législatives.

Autrefois, les cours ordinaires connaissaient de l'appel comme d'abus en premier et dernier ressort, réprimant les délinquans, par jugement suspensif; par annulation de leurs actes, dommages-intérêts, amendes, condamnation de dépens, défenses de récidiver; aujourd'hui, les mandemens, les prédications répréhensibles, les refus vexatoires de sacremens, de sépulture, les interdits arbitraires, etc., exigent le rétablissement de cette procédure d'appel comme d'abus, proposé en 1817, dans le projet de loi qui accompagnait un concordat.

177. L'enseignement des quatre articles de la déclaration de 1682, dans les écoles du clergé catholique, doit être maintenu avec le plus grand

soin. Si les déceptions ultramontaines ont fait, depuis quelques années, des progrès si pernicieux, on le doit beaucoup au mépris de cet enseignement, prescrit avec tant de sagesse par nos anciennes lois, et par des réglemens nouveaux.

178. Observez que les catholiques ultramontains et les non catholiques se réunissent pour demander la séparation absolue du spirituel d'avec le temporel, et le sommeil des lois, des magistrats sur les entreprises des ecclésiastiques dans leurs fonctions. Ce qui arriverait d'un tel système, ce ne serait pas, comme le voudraient quelques-uns, l'extinction ou la diminution du culte catholique, mais bien plutôt le renouvellement, sous de faux prétextes, des guerres civiles et religieuses de la *Vendée* et de la *chouannerie*. Il en résulterait un état de troubles qui ne cesserait que par des persécutions religieuses, et, probablement, par l'usurpation et le partage avec les ecclésiastiques d'une portion de l'autorité civile. Non, il n'y aura pas de paix en France, notamment avec les docteurs ultramontains, si la loi, le roi, les magistrats, les juges des cours, ne demeurent, à l'égard de la religion catholique, ainsi que des autres religions, ce qu'ils sont naturellement et de tout tems, les *évêques*, c'est-à-dire, les inspecteurs *du dehors*.

179. Aucun nouveau corps, ou nouvel établissement ecclésiastique, ne doit être souffert par l'autorité exécutive et par les chambres, qu'autant

qu'il est expressément autorisé par une loi[1]; et cette loi ne doit être accordée que lorsque, d'après l'examen de sa destination, de sa doctrine et de ses statuts, ce corps est jugé nécessaire ou utile, et compatible avec nos lois politiques, avec les droits de tous. Cependant nous voyons, depuis quatre années, sans lois et contre les lois, ressusciter de toutes parts des moines, des congréganistes de tout costume et de tout institut, et même des couvens *monœcies* (variété remarquable), bons, peut-être, au tems du bienheureux Robert d'Arbricelles, fort peu convenables aujourd'hui. Il ne s'agit déjà plus de savoir, s'il faut les *reconnaître*, autrement les admettre; mais s'il faut les chasser; et comment il serait possible d'y réussir. La responsabilité des agens exécutifs est bien en défaut contre ces tentatives, tout à-la-fois mystérieuses et publiques; mais que dire des chambres? sur ces abus n'exerceront-elles jamais la surveillance qui leur appartient?

180. C'est une protection due à la religion de l'état, et aux autres qui sont reçues dans l'état, de ne forcer leurs ministres à faire dans les assemblées religieuses aucune lecture d'actes concernant l'ordre séculier, administratif ou judiciaire, les intérêts du roi ou ceux des particuliers. Les catholiques jouissaient de cette franchise, par l'ancien droit du royaume. Il est malheureux qu'elle soit

[1] Loi du 12 janvier 1817, art. I.

blessée tous les ans par des ordres généraux qui obligent à lire deux testamens célèbres, que nous avons dit, page 3, *n'être pas en tout irrépréhensibles*. C'est ici le lieu de s'expliquer plus clairement.

Le premier de ces actes fait dire à Louis XVI, que l'église catholique *tient ses pouvoirs de saint Pierre*. C'est là une contre-vérité évangélique, une erreur née des fausses décrétales, et inouie avant les ténèbres des bas siècles. Les saints Évangiles contiennent la mission divine donnée à tous les apôtres : *mitto vos*, et ailleurs, ITE, DOCETE *omnes gentes*.

Le dernier des pères de l'église, Bossuet, a consacré plusieurs chapitres de son ouvrage [1] sur la déclaration de 1682, à saper, à détruire cette principale base de l'ultramontanisme, par le Nouveau-Testament, les conciles et la tradition. C'était pour la combattre avec plus de succès, qu'il affecta constamment de s'intituler évêque par la divine miséricorde, retranchant la moderne formule due au malheureux concordat, *par la grâce du saint siége apostolique* [2].

Si l'église de France ou toute autre ne pouvait avoir d'évêques sans la grâce du pape, il dépendrait de la cour de Rome de les supprimer partout, comme elle a essayé de le faire en plusieurs pays. Les catholiques seraient exposés à voir anéantir le

[1] *Voy.* les citations de Bossuet, ci-dessus.

[2] Voy. *Renversement des Lib. de l'Égl. gall.* tome I[er], page 279.

régime épiscopal, qui est de droit divin, et mettre à la place des préfets et des vicaires apostoliques, tous amovibles. Déjà le gouvernement épiscopal a cessé par les refus arbitraires du pape, dans la moitié de la France, dans une grande partie de l'Allemagne, etc.

Enfin, l'asservissement du spirituel à une cour étrangère menacerait notre indépendance politique.

181. Le vice qu'on reproche au second testament, parce qu'il y est explicite, se trouve clairement insinué dans le premier. Il consistait, dans le tems, à fomenter, à exciter un schisme de fait contre la règle catholique : *Il n'y a point de cause légitime de schisme.* La lecture de ces deux testamens est propre à entretenir la persécution sourde, encore existante, contre une portion du clergé français. Elle invite, par des exemples imposans, et avec une emphase remarquable, à mourir sans sacremens, plutôt que d'employer, même à l'article de la mort, des prêtres coupables de *fidélité jurée*, sans permission du pape, et en grande nécessité, *à la nation, à la loi et au roi.* Cela est positivement contraire à la doctrine, aux règles et à la pratique de l'église catholique, apostolique et romaine, qui, pour remédier à l'*abus des censures*, a déclaré, dans le concile de Trente, et enseigne que les MAUVAIS *prêtres sont compétens pour absoudre à l'article de la mort.*

182. N'est-il pas déplorable qu'on ait entretenu

le roi et la reine en des égaremens si dangereux ? Qu'est-ce donc que la religion de cour ? Quest-ce que des pasteurs dirigés par des hommes de cour ? Comment peut-on ordonner d'enseigner ces hétérodoxies dans toutes les chaires de vérité ? Comment les prélats vont-ils au-devant du joug des publications temporelles au prône, tandis que leurs docteurs réclament si haut une totale indépendance du ministère ecclésiastique ? C'est bien le cas d'observer combien les passions sont inconséquentes, et de répéter, avec Fénélon : *Que les rois sont malheureux ?*

183. Encore, si l'on se bornait à donner d'une manière officielle, dans des mandemens, de grands éloges publics et illimités aux deux actes testamentaires. Mais on dépasse les ordres du pouvoir exécutif, qui prohibent *tout discours* sur ces testamens : on viole ces ordres de toute manière.

1° Au lieu d'un *discours de vive voix*, qui n'eût été entendu que d'un certain nombre d'assistans, il y a de longs mandemens, ou discours écrits, et lus en chaire avant les testamens ;

2° Ces mandemens sont imprimés et distribués ;

3° Ils sont, ils demeurent long-tems affichés en placards énormes ;

4° Il est ordonné de les afficher, de les lire dans les pensions, les écoles des deux sexes, les prisons, etc.

Quatre violations impunies, d'ordres exécutifs, déjà illégaux et contraires à la Charte ; et, tout

cela, pour célébrer, pour inculquer deux hétérodoxies dangereuses!

184. Je ne parle point de ces curés, en petit nombre, qui affectent non-seulement de lire, d'imprimer et d'afficher les mandemens ou discours sur chaque testament, mais de prêcher eux-mêmes, sur ce sujet, et avant et après la lecture de ces actes. Tout cela serait *crime* aux termes des articles 114 et 123 du Code Pénal, si, par une loi simple et nécessaire, les ministres des cultes étaient mis au rang des fonctionnaires publics, relativement aux actes faits dans leurs fonctions, à dessein de convenir aux lois de l'état, ou aux ordres exécutifs conformes à ces lois.

---

## CHAPITRE VII.

Liberté de la presse. (*Article* 8 *de la Charte.*)

---

185. Ce n'est pas seulement en fait de religion que la raison et la Charte protègent le droit naturel de penser, de parler, d'écrire, de faire imprimer et distribuer ses opinions, c'est sur toute matière, sur toute question généralement.

On doit être libre (indiquant sur l'imprimé l'auteur ou l'imprimeur) de publier ses opinions par la voie de la presse, comme de parler aux passans, comme d'aller et de venir dans la voie publique.

Ces deux libertés naturelles sont aussi nécessaires l'une que l'autre, quoique l'on puisse en abuser, comme on peut abuser de tout ce qui est permis. L'abus des écrits consiste à nuire à la société même, ou bien aux individus; et il est punissable, si le genre ou l'espèce de l'abus se trouve prévu par les lois criminelles.

Ainsi, point de censure, point de permission ni expresse, ni tacite à obtenir de l'autorité avant de mettre en vente; mais on répond des écrits après leur publication.

186. Il est donc permis de critiquer, à tort ou avec raison, les lois et tous les actes des autorités, pourvu, que ce soit en gardant le respect dû au roi, aux chambres, aux ministres, aux magistrats, aux bonnes mœurs, sans provoquer *directement* à enfreindre les mauvaises lois, à désobéir aux ordres légaux, à résister aux jugemens irréformables, et sans menacer, calomnier, injurier, diffamer les individus [1]. Quant à la provocation *indirecte*, elle ne serait qu'un *délit interprétatif*, conséquemment un acte licite, ou une faute dont la répression doit être abandonnée à l'opinion de ceux qui la connaissent, à la conscience de celui qui la commet. En poussant plus loin la sévérité, le législateur se-

[1] Voyez *la Session de* 1817, par M. Camille Jordan, pages 64 et suivantes; où il réfute le faux système de la nécessité d'une *preuve légale*, pour censurer un acte de l'autorité. *Voyez* aussi pages 118 et suivantes, *ibid.*; et pages 225 et suivantes, tome II, des *Éclaircissemens sur les troubles du Midi*, par M. Lauze de Peret.

rait beaucoup de mal, et à vrai dire, nul bien. Il nuirait à la tranquillité, au bonheur de tous, à l'instruction nécessaire, à la sécurité même des gouvernans, ainsi qu'à celle des gouvernés. La liberté de la presse, définie comme on vient de le faire, est de la nature et de l'essence des gouvernemens représentatifs, tous fondés sur le respect de l'opinion publique, et sur une juste déférence à cette opinion de la part des autorités. Cette liberté a de si heureux effets, qu'elle pourrait seule rendre supportable un gouvernement qui n'aurait pas d'autre frein extérieur; et, sans elle, toutes les garanties constitutionnelles et légales deviennent insuffisantes. *Le Censeur européen*, *la Bibliothèque historique*, *la Chronique religieuse*, *la Minerve*, *etc.*, ont rendu de grands services à la France et à son gouvernement.

187. L'article 8 de la Charte est ainsi conçu :

« Les Français ont le droit de publier et de faire
» imprimer leurs opinions, en se conformant aux
» lois qui doivent réprimer les abus de cette li-
» berté. »

En indiquant sur l'imprimé l'auteur ou l'imprimeur, l'auteur se *conforme aux lois qui doivent réprimer les abus commis*, et punir les auteurs et complices de ces abus. C'est ainsi qu'en général on est libre d'aller et de venir avec voiture dans les rues et sur les chemins, en inscrivant sur le char le nom, ou les armes du propriétaire, ou un numéro qui le fasse connaître, en cas de dommage

causé aux passans. Si les rédacteurs de la Charte eussent voulu prescrire la censure ou la permission de l'autorité avant la publication des écrits, et mettre ainsi dans le domaine royal la faculté de publier des livres, des brochures ou des journaux, comme s'y trouvait jadis le droit même de travailler, d'exercer une profession; dans cette double hypothèse, ils eussent terminé ainsi notre article 8: *En se conformant aux lois qui doivent prévenir les abus, etc.;* mais, supposant cette rédaction qu'ils ont écartée, parce qu'elle serait pernicieuse, la Charte, pour cette seule clause, qui rendrait toutes les autres illusoires, aurait dû être repoussée par les chambres, comme elle l'eût été par l'opinion de toutes les personnes éclairées et impartiales.

188. Il est vrai que cet article si essentiel a été continuellement violé par les lois, ou plutôt par les contre-lois des 21 octobre 1814, 8 avril, 20 juillet et 9 novembre 1815, et du 28 février 1817. Néanmoins, après de rudes combats contre les ministres, nous avons de fait à-peu-près la liberté entière des livres et des brochures; et quoique ce triomphe partiel de la Charte soit malheureusement une victoire de l'opinion, une pénible conquête des écrivains, il est vrai, du moins, que la jouissance n'en est plus contestée directement, qu'elle fait très-peu de mal et beaucoup de bien; qu'elle est utile au roi, aux ministres, à la nation, à tous, excepté aux oppresseurs et aux brouillons.

189. Les écrits politiques se succèdent avec une telle rapidité, un tel succès, qu'ils nous aident à supporter l'inconstitutionnel esclavage des journaux qui dure encore; et cet esclavage est devenu ainsi bien plus dommageable aux ministres qu'il ne leur est commode. Sans doute, ils y renonceront d'eux-mêmes, ou seront forcés d'y renoncer, aussitôt qu'ils seront constitutionnels, ou qu'il y aura, dans la chambre des députés, plus d'amis de la Charte *entière* que de ministres, de sous-ministres, d'agens officiels, et de créatures des ministres. Alors, nous cesserons d'être de pire condition que nos voisins les Anglais, les Belges et les Allemands; et l'argent que nous employons à nous procurer, avec empressement, leurs journaux prohibés en France, tournera au profit de notre commerce et de notre industrie.

190. Cependant, on se plaint des durs traitemens qu'éprouvent dans des tribunaux les écrivains défenseurs et souvent martyrs de nos libertés. L'excès du mal finira par apporter le remède. Nous aurons une loi appelée par les vœux publics; une loi qui conciliera les précautions de police et les systèmes de compétence, avec la justice et la liberté de la presse; qui abrogera, puisqu'il le faut, la contre-loi, en quelque sorte abrogée par elle-même, du 9 novembre 1815, et qui attribuera la décision de la culpabilité sur tous les délits de la presse aux jurés, à des jurés, qui ne seront plus de simples commissaires choisis par les agens mi-

nistériels, mais des hommes pris au sort parmi les citoyens lettrés électeurs ou éligibles.

191. Quant à la détermination des délits et des peines en cette matière, elle est assez exacte, assez sévère dans le Code Criminel de février 1810, et rien n'empêche qu'avec le tems on ne la corrige, on ne l'enrichisse de plusieurs dispositions sages, présentées et discutées dans les nouveaux écrits, presque innombrables, qui ont paru en France sur la liberté de la presse et sur la répression des abus de cette liberté.

## CHAPITRE VIII.

Propriété. (*Articles* 9, 10, 66 *et* 70 *de la Charte.*)

192. « Toutes les propriétés sont inviolables, sans aucune exception de celles qu'on appelle nationales, la loi ne mettant aucune différence entre elles » (art. 9).

« L'état peut exiger le sacrifice d'une propriété, pour cause d'intérêt public légalement constaté, mais avec une indemnité préalable » (art. 10).

« La peine de la confiscation des biens est abolie, et ne pourra être rétablie » (art. 66).

« La dette publique est garantie. Toute espèce d'engagement pris par l'état, avec ses créanciers, est inviolable » (art. 70).

Ces quatre articles sont analogues et veulent être expliqués de suite.

La propriété est le droit d'employer, comme il nous plaît et sans nuire à autrui, nos facultés naturelles et acquises, et de jouir à notre gré des biens meubles et immeubles, corporels ou incorporels, qui nous appartiennent.

Elle a son fondement dans la loi naturelle, dans nos besoins et nos facultés, dans la possibilité de les satisfaire, sans nuire au droit d'autrui; elle naît de l'occupation, du travail, des conventions ou de la loi. Avant qu'il y ait un gouvernement, elle n'a de garantie que l'isolement des individus et des familles dans de vastes déserts, la force du maître, la justice des voisins. Les nations n'ont entre elles que ces mêmes garanties, et n'en sont pas moins incontestablement propriétaires. On ne saurait trop répéter que les droits ou la justice existent avant les lois humaines, et que les lois ne sont faites que pour mieux conserver les droits, maintenir plus sûrement toutes les propriétés. Les écrivains qui disent le contraire se trompent, servent le despotisme; s'il y a des ministres faisant des phrases pour accréditer la même erreur, c'est qu'ils ne veulent point de frein à leur domination arbitraire, point de barrière exclusive de leurs contre-lois.

193. Pour l'avantage de tous, l'ordre social assure à la propriété les garanties les plus efficaces; il lui procure des développemens, des extensions précieuses; il lui assigne aussi des limites fixes,

mais raisonnables; et si la loi permet à l'autorité de disposer d'un bien privé pour l'avantage public, ce n'est qu'au moyen d'une juste et préalable indemnité [1].

Les atteintes portées au droit de propriété par injures, insultes, menaces, voies de fait, anticipation insensible, violence ou dol, doivent être soigneusement prévenues et réprimées par nos lois et par nos magistrats. Ces vérités et d'autres encore sont comprises dans notre article 9 : « Toutes les propriétés sont inviolables. »

194. Il ajoute : « Sans aucune distinction de celles qu'on appelle nationales, la loi ne mettant aucune différence entre elles. » On trouve encore ici une recherche de laconisme ou d'élégance, qu'il convenait peut-être d'éviter sur un sujet aussi délicat : ce choix d'expressions n'est pas ce qu'il y avait de plus simple et de plus clair, pour signifier que *les ventes des domaines appelés nationaux, sont maintenues irrévocablement* [2]. Tout le monde sait, à n'en pas douter, ce que c'est que de tels domaines et de telles ventes; mais ce qu'un parti de laïcs et d'ecclésiastiques n'a jamais cessé d'appeler verbalement et par écrit, et souvent en discours publics, des vols et des spoliations, autrement des *propriétés non véritables*, dans les mains des acquéreurs successifs, n'est peut-être pas assez évi-

[1] *Voy.* les lois des 16 septembre 1807, et 8 mars 1809, et l'article 545 du Code Civil.

[2] Termes des lois précédentes.

demment désigné par cette locution, *toutes les propriétés*. Cependant, elle est ici le sujet unique de la proposition, le seul auquel se rapportent les pronoms *celles* et *elles*, et la phrase *celles qu'on appelle nationales*. Ce sont les droits seuls, les facultés légales qui peuvent être inviolables; les terres, les maisons, etc., ne peuvent pas l'être; enfin, il y a des *terres* et des *maisons appelées nationales*, que le réprobateur le plus effréné des ventes ordonnées en 1790 dans les années suivantes, ne saurait prétendre *volées* à personne.

Tout cet article aurait donc pu être mieux conçu; il est singulier qu'il ressemble un peu trop à la clause unilatérale, et fort peu satisfaisante d'un bref du pape, obtenu par M. de Blacas, en échange de l'article 13 du concordat de 1801, pacte *synallagmatique*, fort clair et sans nulle équivoque.

195. Il faut écarter toutes disputes de mots. Sans doute, notre article 9 a le même sens, par rapport aux ventes de domaines nationaux, que les phrases plus claires des constitutions, des autres lois précédentes et postérieures. Ce sens ne présente aucune équivoque dans plusieurs déclarations royales, spécialement dans la loi de 1814, qui remet aux émigrés les biens non vendus, ni dans l'article 8 de la fameuse loi du 9 novembre 1815.

Disons donc que les ventes des biens nationaux, ou des biens ainsi appelés, sont maintenues irrévocablement par notre article 9, non moins que par les précédentes constitutions et par d'autres

lois innombrables, spécialement par une volonté nationale très-prononcée, par la nécessité de la paix et du salut public.

196. L'article 10 n'a besoin d'aucun commentaire.

Le 66e place véritablement la Charte de Louis XVIII au rang des lois les plus dignes d'éloges.

Les confiscations sont de droit universel dans tous les états gouvernés par la tyrannie ou par le despotisme.

Elles furent, dans Rome, identifiées avec les affreuses proscriptions des triumvirats. Les empereurs, héritiers des triumvirs, confisquèrent et proscrivirent à volonté, et c'était suivant la loi : car la volonté du prince ou de son ministre était la loi. Les confiscations nous étaient venues, en France, avec les proscriptions et les persécutions religieuses, du droit impérial romain, fondé sur le despotisme public et sur l'esclavage privé. De cette source impure dériva, au seizième siècle, le prétendu axiome français : *Si veut le roi, si veut la loi*. L'anarchie féodale et les ordonnances contre les hérétiques, donnèrent à la peine de confiscation des extensions énormes, rejetées néanmoins, en partie, dans un grand nombre de coutumes locales. C'étaient donc les rois et les seigneurs qui confisquaient et qui disposaient des confiscations depuis dix ou douze siècles. Personne alors, excepté saint Bernard (ép. 39), ne s'avisait d'en faire la censure, ni de leur donner un mauvais nom. Voyez n° 198.

sa charrue, de ses bœufs, de son cheval, de son âne, qui met enfin plusieurs familles à la mendicité, pour un fait souvent d'inattention ou d'ignorance, et qui peut n'être pas même une faute morale. Qu'arrive-t-il? Les enfans du condamné surchargent les hôpitaux; ils se font, avec leurs pères et mères, vagabonds, voleurs, assassins; ils sont jetés dans ces dépôts où l'on respire, avec un air empoisonné, le vice et le crime, où les races mendiantes se perpétuent et coûtent à la patrie deux fois autant qu'un soldat [1]. La mendicité, réprimée ou non réprimée, nous corrompt, nous met en péril, nous ronge et nous consume. Gardons-nous donc et des mauvaises lois, et des jurisprudences encore pires, qui multiplient les vagabonds et les mendians.

Si la loi n'est pas claire, les juges, tenus de prononcer, ne doivent pas aisément abandonner le texte, sous prétexte de s'élever à l'esprit. Jamais ils ne doivent le faire, pour aggraver des peines, et surtout pour ajouter à celles de la prison déjà si pernicieuses à l'état, aux particuliers, à la morale publique.

199. Quant à l'article 70 sur la garantie de la dette publique, *tralatitium jus est,* comme on disait à Rome, des articles qui se répétaient dans chaque édit annuel du magistrat. C'est une dispo-

[1] Quatre-vingt-sept centimes par détenu dans le département de la Seine, en 1818.

sition traditionnelle aussi juste qu'utile, et que, malheureusement, on n'a pas toujours assez respectée. Les déviations, sur ce sujet, sont plus rares depuis quatre ans. Avec plus de justice envers les créanciers de l'état, nous avons vu renaître le crédit public malgré l'énormité des impôts. Ce crédit est un auxiliaire dangereux, onéreux, mais dont nous aurons long-tems besoin. Il ne peut se maintenir qu'autant que les députés se montreront sévères contre les trop hauts traitemens, les places inutiles, les dépenses abusives, les pensions excessives ou imméritées, et les emprunts qui ne seraient pas absolument nécessaires ou habilement, équitablement dirigés.

---

## CHAPITRE IX.

Égalité devant la loi. (*Articles* 1, 71 *et* 72 *de la Charte.*)

200. « Les Français sont égaux devant la loi, quels que soient d'ailleurs leurs titres et leurs rangs » (art. 1er).

Il ne faut pas se faire d'illusion sur la nature de l'égalité sociale ou de l'*égalité devant la loi*. La raison et la Charte n'établissent rien moins que l'égalité réelle des droits naturels, civils, politiques. Mais la Charte et les lois s'efforcent en général de remédier aux abus des inégalités nécessaires : ces

l'existence ou la protection à toutes les autres inégalités; toutes les autres lui doivent au moins les respects et les égards extérieurs, les premiers honneurs, les premiers titres, les premiers rangs dans l'état, selon les degrés de ce qu'on appelle *hiérarchie* ou subordination politique.

Nous ne parlons point des supériorités ecclésiastiques, parce qu'elles appartiennent à l'ordre spirituel, au royaume qui n'est pas de ce monde, et que toute église est dans l'état, soumise, *quant à l'ordre extérieur,* au gouvernement de l'état.

203. Outre les trois ordres de supériorité naturelle, civile ou politique, plus ou moins nécessaires en elles-mêmes, il y a légalement, en France, par l'article 71 de la Charte, des *titres,* des *rangs,* des *honneurs* de noblesse nominale héréditaire ancienne, autrement antérieure à 1790, ou de noblesse nominale et nouvelle, autrement postérieure au sénatus-consulte du 14 août 1806.

Enfin, par l'article 72 de cette même Charte, la Légion-d'Honneur est maintenue. Ce n'était pas une noblesse par la loi de sa création, qui est de 1802. Mais par la simple volonté de Napoléon, développant, au gré de son caprice, sa doctrine des *titres* et des *majorats,* qu'il avait mystérieusement fondée par le sénatus-consulte ou la constitution de l'empire, du 30 mars 1806, commençant ainsi : *La principauté de Guastalla;* par cette seule volonté, la Légion-d'Honneur est devenue une source particulière de titres et d'honneurs de no-

blesse nominale, tant personnelle qu'héréditaire. C'est cet état de pur fait qui a été *maintenu* par la Charte, et conséquemment changé en droit constitutionnel [1].

Il existe aussi, mais par simples ordonnances, d'anciennes confréries nobiliaires, appelées *ordres*, et qui se distinguent par une décoration comme la Légion-d'Honneur.

Les *titres* dont il s'agit sont des dénominations tirées du régime féodal, comme *noble*, *écuyer*, *chevalier*, *vicomte*, *baron* ou *comte*, ou *marquis*, ou *duc*, ou *prince*. On a oublié de ressusciter le titre de *valet*, jeune inférieur, petit serviteur.

*Rang* signifie *ligne* ou ordre graduel de marche, ou de préséance.

Les *honneurs* sont les titres, les rangs et les armoiries que nos rois vendaient, avec la noblesse ou sans la noblesse, à qui les voulait payer, et qu'aucune loi vivante n'interdit à personne. En outre, il y a des honneurs nobiliaires qui appartiennent aux étiquettes des cours (*voyez*, liv. III, chap. III), aux usages de salons, et à la courtoisie ou politesse purement volontaire.

Dans les Indes orientales, en Perse, en Chine, chez les roitelets d'Afrique, dans les îles de la mer du Sud, on peut voir, sur les vains titres et les honneurs, les distinctions de fait et de langage qui

[1] Sur les revenus de cette légion et leur emploi, *voyez* les débats de la chambre des députés, séance du 16 février 1819.

Il ne reste donc que la légalité et l'hérédité de la noblesse titulaire qui soient difficiles à justifier.

---

## CHAPITRE X.

Noblesse nominale considérée comme légale et héréditaire.
(*Articles* 1, 2, 3, 71 *et* 72 *de la Charte.*)

...... *Nobilitas sola est atque unica virtus.*
(Juv. *Sat.* viii.)

Les mortels sont égaux ; ce n'est point la naissance,
Mais la seule vertu qui fait leur différence.
(Volt.)

207. Vous le voyez, la raison ancienne et nouvelle ne reconnaît de noblesse que l'éclat personnel de la vertu, c'est-à-dire, des talens, des services, du mérite moral avant tout, et puis du mérite politique, militaire, civil. Le monde juge de même, à voix haute, ou dans le secret de la pensée, haïssant, méprisant les préjugés faux et dangereux, alors même qu'il s'en montre esclave, et que de mauvaises lois le forcent à les respecter. Les législateurs sont obligés souvent, par les circonstances, de transiger avec certains abus, et de leur conserver un nom légal en même tems qu'ils en détruisent la réalité. Il y a de ces abus dont le nom seul est un mauvais levain, qui sans cesse pousse au rétablissement de la chose abusive; mais l'ins-

truction, l'expérience, l'opinion, les mœurs procurent enfin la guérison radicale.

208. La noblesse, en France, fut d'abord attachée aux fonctions, et simplement personnelle. Sous des rois faibles et imprudens, elle devint héréditaire; ensuite elle se partagea la puissance et les revenus publics, ne reconnaissant que la suzeraineté royale; d'usurpations en usurpations, elle fut, au dernier degré, oppressive et anarchique. Abattue par la ruse et le despotisme des rois et de leurs ministres, toujours restée onéreuse à l'état, quoique devenue inutile d'après le changement des mœurs, le progrès des lumières, du commerce et de l'industrie, elle se montra de plus en plus entreprenante, méprisante, exclusive, dissolue, avide et tracassière, en sorte qu'elle fut totalement abolie en juin 1790.

Depuis cette époque, sauf d'honorables exceptions, la noblesse ancienne a continué de tourmenter la patrie par des complots, des troubles intestins, des guerres étrangères, des guerres civiles; la noblesse nouvelle, sauf encore les exceptions, a rivalisé l'ancienne par divers abus [1]. Sous Napoléon, les deux noblesses furent astucieusement établies, mais constituées en une seule, faite pour abaisser, effacer toute grandeur nationale. La

[1] Honneur, actions de grâces aux hommes de cette minorité de la noblesse ancienne ou nouvelle qui, toujours en garde contre les inspirations de l'orgueil, ont constamment défendu l'égalité devant la loi! Ceux-là seront toujours les nobles de la seule vraie noblesse, de celle de la vertu, au jugement de leurs contemporains et à celui de la postérité.

l'objet de la pairie, à son caractère d'indépendance, et à la sage balance des pouvoirs.

211. A ces notions générales, nous devons ajouter de nouveaux développemens sur l'*égalité devant la loi*, et sur la noblesse titulaire.

Quelles que soient les inégalités qui viennent de la nature, ou qui dérivent des *fonctions politiques* ou *civiles*, ou qui consistent en titres nobiliaires, la Charte veut au moins, par une sorte de fiction utile, que nous *soyons égaux devant la loi*, autant que ces inégalités, ou nécessaires, ou tolérées, le permettent, quant à présent. Nous sommes donc réputés *égaux devant toutes les lois*, quoiqu'elles confirment ou établissent quelques inégalités nécessaires; et nous sommes effectivement égaux, en tout, devant presque toutes les lois de l'état : ainsi, nous pouvons nous dire égaux les uns des autres. Il ne doit point exister de loi individuelle; toutes doivent comprendre universellement tous ceux qui sont dans chacun des cas prévus et distingués par chaque disposition; mais ceci ne peut s'appliquer à certains actes d'aliénation des domaines de l'état ou de haute administration publique, qui, à raison du droit de surveillance des chambres, sont délibérés comme les lois générales.

212. Nous sommes donc *égaux devant les lois* relatives à la distribution des emplois. L'article 3 de la Charte porte que nous sommes « tous admis» sibles aux emplois civils et militaires. » Il n'y a

d'exclusion à l'égard d'aucun de ceux qui remplissent les conditions exigées pour obtenir ces emplois; il n'y a nul emploi, même politique, affecté par les lois à ceux qui ont des titres nobiliaires. Ici, la théorie est pure, la pratique peut être vicieuse.

213. Nous sommes encore égaux devant les lois qui régissent l'état civil des personnes, les propriétés, les contestations judiciaires ou administratives. La constitution ne reconnaît d'inégalités qu'en titres, rangs et honneurs; tous les biens sont donc régis et partagés par des lois égales, il n'y a donc plus de biens nobles, il n'y a donc plus de majorats : ils sont contraires à l'article 1er et à l'article 71 de la Charte [1]. Ainsi, les sénatus-consultes, les décrets, les actes de haute administration, les ordonnances, qui les établissent ou les multiplient, doivent demeurer comme non avenus. S'il faut une exception pour les pairs, c'est une question d'interprétation, ou plutôt d'abrogation de la Charte. Elle ne peut être légitimement décidée pour l'affirmative, que tout au plus provisoirement, même par une loi secondaire, et définitivement dans une assemblée de *révision*.

214. De même, la loi de l'impôt direct ou indirect ne doit admettre d'exemption ou de privilége d'aucune espèce : c'est le sens fort clair des articles 2 et 71 de la Charte. Celui-ci, concernant les titulaires de noblesse, dispose qu'il ne peut leur

[1] *Voy.* l'Appendice, nos v et vi.

être « accordé que des rangs et des honneurs, sans aucune exemption des charges et des devoirs de la société. » Le second est ainsi conçu : Les Français « contribuent indistinctement, dans la proportion de leur fortune, aux charges de l'état. » Ainsi, le roi Louis XVI, par la loi de sa liste civile, n'était pas exempt des contributions. Louis XVIII l'est par la loi du 8 novembre 1814. C'est une déviation qu'il conviendrait d'éviter à l'avenir, sauf à augmenter, s'il y a lieu, les revenus de la liste civile. La nation a besoin que son roi soit intéressé à modérer les impôts, à ne pas les exagérer, à ce qu'on vienne au secours de ceux qui se trouvent grevés par d'inégales répartitions; et le roi ne gagne rien dans l'affection et la confiance publiques à être privilégié en matière d'impôt, tandis qu'il doit, en cette matière surtout, poursuivre et détruire, autant qu'il est possible, toutes les inégalités sans exception.

On ne saurait se dissimuler que les majorats, diminuant les revenus du fisc, rendant les biens inaliénables, insusceptibles d'hypothèques, renversant les lois communes des successions et des partages, sont un véritable, un insupportable privilége en matière de lois fiscales et civiles. Il est donc impossible de concilier les majorats avec la Charte. On sait d'ailleurs combien ils sont opposés aux principes de l'économie publique et au bonheur des familles; et quelle triste expérience en ont faite l'Italie et ce royaume voisin, qui, au dix-neuvième siècle, est

soumis à l'inquisition, à la torture, au gouvernement de l'état par bulles de Rome, et aux majorats.

215. Nous sommes encore *égaux*, nous devons l'être *devant les lois* qui punissent, et devant celles qui récompensent ou qui accordent des secours publics. En matière de punition, les faits ne répondent pas au droit. La pairie est encore comme détruite ou suspendue sans jugement; nos contre-lois de proscription et d'exil sont encore exécutées, et un déplorable concert de ministres français et étrangers a trop cruellement aggravé le sort de nos exilés. Cependant, les votes qu'on leur reproche, ils les ont émis dans des fonctions non responsables; sous ce rapport, toutes les constitutions, la Charte même, les en absolvent; et si ce n'est assez, quatre fois la prescription légale, établie pour les grands crimes, les a couverts de son égide.

216. Revenant aux inégalités nominales, voici comme elles sont prescrites par l'art. 71 déjà cité: « La noblesse ancienne reprend ses titres. La nouvelle conserve les siens. Le roi fait des nobles à volonté; mais il ne leur accorde que des rangs, etc. » (*Voyez* ci-devant, n° 208.)

La noblesse, au sens de la Charte, ne signifie pas une distinction de mérite réel, puisqu'elle est héréditaire, et que la plus vantée est celle qui, par la suite des générations, se trouve la plus éloignée du mérite véritable ou supposé, d'où elle est provenue. Noblesse, ne signifie pas ancienneté de qualification *noble*, puisque *la noblesse, dite ancienne*,

comprend celle qui put être acquise jusqu'en juin 1790, et qu'il y en a une postérieure tout aussi nombreuse, également *variée* par les plus hauts titres, et relevée par tout l'éclat des talens et des services. Ce n'est pas non plus une qualification fort solide, puisqu'elle fut abolie en 1790, et qu'auparavant elle s'effaçait par la dérogeance, ressuscitait par un diplome, et périssait, à vrai dire, faute de paiement, de taxes périodiques et arbitraires. Elle ne se fonde pas seulement sur la descendance par mâle, puisqu'il y avait de la noblesse utérine et des épouses infidèles; sur une descendance extérieurement légitime, puisqu'elle se propageait par bâtardise; ni sur des descendances vraies, puisqu'il y en a tant de supposées par des *abus montés au comble* [1]; sur le mérite d'un père ou d'une mère, puisqu'elle s'acquérait par la possession d'un domaine, et, deux siècles durant, par le simple fait du domicile à Paris, par la prescription, par l'argent, par les offices les plus vulgaires, même les plus humbles, quelquefois les plus ridicules, par le vice et le crime; enfin, toute noblesse, dans son principe, a été faite *à volonté*; elle vient d'ennoblissemens certains, connus ou inconnus; et des nobles d'ennoblissement inconnu, il en subsiste à peine un vingtième [2].

[1] *Précis chronologique concernant le fait de la Noblesse*, par L. Chérin, conseiller à la cour des aides, généalogiste des ordres du roi, pages 12 et 47.

[2] *Ibid.*, page 51. — Mably, *Observations sur l'Histoire de France*.

217. On sait à quoi s'en tenir sur les prétendus axiomes de ces publicistes qui, en écrivant, pensaient trop à leur robe ou à leur caste, et qui, retrouvant les titres du genre humain, en ont retenu cachés une bonne partie. La noblesse en France était si peu essentielle à la monarchie, si peu le ferme soutien de la succession légitime au trône et de la fortune du clergé, que d'abord elle se partagea les domaines et la puissance des rois; qu'elle s'appropria plusieurs fois les biens ecclésiastiques; renversa les deux premières dynasties; fit deux fois la guerre pour anéantir la troisième, et se montra généralement oisive, frivole, intrigante, avide, exclusive, séditieuse et perturbatrice [1]. Plus les qualifications de noblesse ont eu d'effets politiques et civils, plus on a vu retarder la civilisation et la prospérité du genre humain.

218. Les qualifiés nobles appartiennent tous à la même race, à la même variété principale d'hommes. Dans le fait, ils ont les mêmes aïeux primitifs, et tous, ou presque tous, des aïeux communs très-prochains. Les rapports de parenté et d'alliance naturelle et civile, connue ou inconnue, existent entre eux tous à l'infini. Sans nulle exception, ils ont tous pour auteurs des rois et des esclaves, des chasseurs et des brigands, des conquérans et des

[1] *Histoire de la Noblesse révolutionnaire et des Nobles, sous les soixante-huit Rois de la Monarchie.* Paris, 1818; 2 vol. in-8°; chez Baudouin frères. Que de nouveaux faits survenus depuis!

lifications idéales, avec des honneurs d'étiquette. Il ne dépendait pas de la puissance du législateur, en conservant ce qu'il autorise, d'en séparer les prétentions injustes; mais il est permis de prévoir que, si elles continuaient, elles serviraient à nous délivrer tout-à-fait, par les usages ou par les lois, et du mot, et de la chose.

221. Il résulte, de notre article 71 et des lois sur les élections et le recrutement, que la noblesse demeure abolie, en tant qu'elle formait, dans les âges de ténèbres, un ordre dans l'état et une branche de la puissance publique; en tant qu'elle s'était ensuite, contre nos lois, fait attribuer ou conserver des droits exclusifs aux postes honorables ou largement salariés; et qu'elle était exempte des charges et des devoirs communs. Au reste, elle subsiste comme dénomination personnelle et héréditaire, à laquelle demeurent attachés des titres, des rangs ou préséances, et des honneurs, c'est-à-dire de ces titres, de ces rangs et de ces honneurs purement civils, qui ne dépendent que de *la volonté du roi* ou de ses ministres, qui sont conséquemment au-dessous des titres, des rangs et des honneurs attachés aux fonctions politiques, ou simplement publiques; en un mot, les Français sont égaux, ou réputés égaux devant la loi : ils ne le sont pas toujours ou tout-à-fait devant le roi.

222. La nature subordonnée de ces titres, de ces rangs, de ces honneurs, est évidente, en ce que la Charte et la loi ne les constituent pas, ne les

règlent pas. La Charte se contente de les permettre; et ils doivent demeurer étrangers à la législation secondaire; car *le roi fait des nobles à volonté;* il accorde *à volonté* des titres, des honneurs, des préséances de palais ou de cérémonies royales. C'est une faculté laissée aux cours judiciaires de ne désigner les parties les plus surchargées de titres, que par les noms et les prénoms [1]; mais ce serait violer l'esprit de la Charte et attaquer dans ses bases le gouvernement représentatif, que d'élever ces honneurs et ces préséances, même dans les palais et les cérémonies royales, au-dessus des honneurs et des préséances naturelles dues aux autorités, soit constitutionnellement, soit légalement établies.

223. Ce qui a pu induire en erreur à cet égard, ce sont les titres mêmes qui sont ceux des hautes fonctions publiques sous la plus vieille anarchie féodale, et conséquemment tous aujourd'hui mensongers, tous ennemis naturels des qualifications constitutionnelles, qui seules joignent aux noms la réalité. C'est sans doute un inconvénient passager que nous ayons non-seulement deux, trois, quatre titulaires de chaque emploi constitutionnel ou autre, mais encore deux hiérarchies politiques: l'une tout-à-la-fois réelle et titulaire, seule conforme à la nature du gouvernement constitutionnel; et l'autre, uniquement titulaire et honorifique, très-

[1] Article 38 de ce décret du 6 juillet 1810, qui est journellement exécuté, invoqué par le gouvernement.

conforme au gouvernement des douzième et treizième siècles, vraiment contraire au gouvernement presque absolu de nos derniers rois, mais totalement subversive du gouvernement actuel, à moins qu'on ne la renferme le plus rigoureusement dans les mots, dans les armoiries et dans ces préséances qui viennent d'être indiquées.

224. Il y a quelque chose de non moins singulier, par rapport aux pairs et autres nobles qui attacheraient de l'importance à la gradation nominale des titres de prince ou duc, ou marquis, ou comte, ou baron [1], ou à nos titres de vicomte, chevalier, écuyer : c'est qu'en 1789, il y avait de tout cela, par simple parole royale de vive voix, ou par écrit royal, ou par brevet royal enregistré; et il y en avait, en nombre innombrable, par simple étiquette d'antichambre et par courtoisie de salon, surtout le titre de marquis, devenu si comique depuis environ deux siècles, depuis le moment de sa grande apparition. *En France, est marquis qui veut* [2]. En 1789, tous les titres obtenus de vive voix ou par brevet, ou par politesse publique, ne passaient point aux descendans. Aujourd'hui, l'on va se

[1] Il faut savoir que ces titres ont marché de front dans les vieux tems, et qu'ils tenaient lieu les uns des autres. L'aîné des fils de France est comte, et ne prend pas d'autre qualification nobiliaire.

[2] Voltaire, articles *cérémonies*, *titres*, *prééminence*. Henri IV a le premier, en France, adopté la *hiérarchie* toute moderne et italienne des titres féodaux. C'est bien depuis Henri IV que tout le monde, à Paris même, a voulu être appelé *marquis*, autrement, *comte de frontière*, comme disent les anciens monumens.

plaindre sérieusement au roi de ce que, dans les nouvelles lettres, sont oubliés les titres de ces bénévoles tolérances verbales ou écrites, réelles ou supposées, et l'on tâche de s'en faire des droits de préséance *politique* [1] ! Tant mieux, plus il y aura, au-dedans et au-dehors des premiers corps constitués, de ces qualifications gasconnes ou établies *à volonté*, ou de mode en certaines réunions, plus il y aura, dans ce genre, de prétentions ridicules, et d'anarchie, si l'on veut; plus s'affermiront les maximes du gouvernement représentatif, qui, de sa nature, n'admet d'autre supériorité que celle des fonctions publiques, et *relativement à ces fonctions*, comme dit si bien la constitution de 1791. La Charte, en s'éloignant de ce langage très-exact, en a du moins conservé l'esprit.

225. Il nous reste à expliquer l'article 72, qui porte : « La Légion-d'Honneur est maintenue. Le » roi déterminera les réglemens intérieurs et la dé- » coration. »

La Légion-d'Honneur et les signes qui la distinguent, viennent d'une loi consulaire. Elle fut établie pour récompenser le mérite politique, civil ou militaire, par une décoration et une pension personnelles. Les abus se sont introduits dans cette institution, comme ils se glissent dans toutes les inventions humaines. On a obtenu cette récom-

[1] *O curas hominum! ô quantum in rebus inane!* PERS.
O frivoles soucis! ô néant de nos titres!

pense, ainsi qu'on peut obtenir toute autre, sans aucun mérite, et même quelquefois pour avoir démérité. C'est une monnaie altérée, comme toute monnaie de ce genre, par les suites inévitables d'un monopole qu'on ne supprimera pas. Les hommes sont souvent injustes alors même qu'ils punissent : comment seraient-ils constamment justes lorsqu'ils récompensent? Ne confondons jamais les honneurs avec l'honneur; plaçons toujours notre honneur dans nos consciences; tâchons d'avoir de ces consciences éclairées qui mettent les véritables devoirs et les actions vraiment vertueuses au-dessus de tous *les honneurs*, et de *l'honneur* même, surtout quand il ne désigne, à l'ordinaire, que l'opinion des hommes, qui peuvent être passionnés ou mal instruits. Le sentiment intérieur et l'estime publique sont, ici bas, les seules récompenses inaccessibles au faux mérite et aux fausses vertus.

Par les décrets de Napoléon, l'honneur civil eut des classes nombreuses, et si bien subordonnées, qu'elles servaient à dégrader les plus hauts fonctionnaires, et à leur marquer le mécontentement du chef, lorsqu'ils faisaient trop scrupuleusement leur devoir. Un sénateur, sans complet dévoûment, fut simple légionnaire; et fait petit officier, même commandant, il demeurait, contre la loi, sans la pension de son grade. Une ordonnance royale confirme cette illégalité. On était donc censé avoir mérité le premier rang des honneurs politiques électifs, et le dernier de la Légion-d'Hon-

neur. C'est assez dire que cette légion, comme tous les ordres ou confréries royales de chevalerie, fut un moyen de despotisme, *artificium regnandi*; inconvénient trop inséparable des institutions de cette espèce, et d'autres encore, lorsque les nominations sont faites, comme se font les nobles, *toutes à volonté*. L'autorité discrétionnaire a besoin de statuts législatifs ou réglementaires pour diriger tous les choix qui doivent lui appartenir, pour être gardée de ses propres faiblesses et de la séduction de ses alentours.

226. En 1814, le sénat prévit que la décoration d'honneur, la première de l'état et distribuée à tant de milliers de braves, dont elle est une ressource et la propriété la plus chère, pourrait, après la restauration, être changée, atténuée, subordonné à d'autres décorations alors oubliées en France. Il demanda qu'elle fût conservée par la constitution; de là notre article 72. Mais si la *première décoration nationale*, la seule qui soit constitutionnelle, est mise, par ordonnance, en parallèle et en subordination de préséance, avec d'autres décorations qui ne sont pas même fondées en lois, est-elle véritablement *maintenue* au sens de la Charte? C'est une question qui résulte de l'ordonnance du 28 mars 1816.

227. La nouvelle noblesse est presque toute fondée sur la décoration de la Légion-d'Honneur; et, selon les réglemens de Napoléon, qu'il érigeait en lois, et que les ministres aiment à suivre encore

tre ancienne et si respectable armée avait été divisée en quatorze ou vingt-un degrés d'impureté politique; elle demeurait encore dans une sorte d'excommunication qui affligeait les vrais citoyens: elle en a été relevée du moins par le texte de cette même loi; et ce texte prescrit un mode d'avancement fixé en partie sur l'ancienneté, qui a ranimé les espérances des militaires, et rétabli les droits de la nation. Il produit, quant à présent, peu d'effets réels, d'après les promotions des trois années précédentes, anciens priviléges de la garde royale qui n'existent plus de *droit*[1], et même d'après l'ordonnance du 20 mai dernier. Mais le principe est érigé en loi : sans doute, avec le tems, il sera développé; il obtiendra sa pleine exécution. La principale mesure aurait pu être prise il y a long-tems : c'est celle d'un tableau général et annuel d'ancienneté de tous les officiers et des grades obtenus par ancienneté. On demande, avec une inquiétude légitime, si ce tableau sera du moins annoncé, s'il sera fait, si et quand il sera publié et constitué périodiquement.

231. L'emploi des corps étrangers et priviégiés, qui ne peut subsister régulièrement qu'en vertu d'une loi spéciale, cessera sans doute. Leur renvoi multipliera les chances d'avancement par ancienneté, et la cessation de leurs étonnans

[1] On connaît des *ordres du jour* qui ont essayé de rétablir ces priviléges.

priviléges tournera au profit du trésor public; soulagera les contribuables de plusieurs millions d'un impôt annuel qui afflige, offense et irrite.

232. Il est fâcheux que la garde nationale, ou municipale, essentielle surtout dans les gouvernemens libres, et dont le régime si abusif a donné lieu à tant de plaintes, ne soit pas entrée dans le plan de la loi sur le recrutement. La salutaire ordonnance du 30 septembre 1818 a déjà remédié à de grands désordres; elle n'a point rendu aux gardes nationaux le choix de leurs officiers, et n'a rien statué sur les vices graves reprochés aux nouveaux conseils de discipline. Après tant de variations de Bonaparte, des ministres et des préfets, on ne sait, à beaucoup d'égards, quelles règles suivre; la porte reste ouverte à l'arbitraire des administrateurs locaux. Il faut donc une loi qui organise, d'une manière uniforme, la garde nationale dans tout le royaume; il faut une loi qui l'organnise selon l'esprit de la constitution, qui dispense d'augmenter l'infanterie à l'intérieur et en temps de paix, qui ne permette plus d'employer, à volonté, l'armée de ligne contre les citoyens, et qui empêche absolument de recommencer à combiner le service de la garde nationale, comme il l'a été depuis 1814, à l'avantage d'un parti, et de manière qu'être assujéti à cette garde, ou en être exempté, par le préfet ou le commandant, ne soit plus, selon les personnes, ou une vraie punition, ou une vraie récompense. Rien de tout cela ne peut

être efficacement opéré par une ordonnance variable à volonté [1].

233. Il ne reste plus qu'à présenter l'article 69 de la Charte; en voici le texte : « Les militaires » en activité de service, les officiers et sodats en » retraite, les veuves, les officiers et soldats pen- » sionnés, conserveront leurs gardes, honneurs » et pensions. »

On sait comment ces grades, honneurs et pensions ont été conservés depuis quatre ans. Il n'y a que des lois de développement et une active surveillance des chambres qui puissent maintenir l'exécution de cet article; et ce qui est réglé ici pour les militaires doit être étendu, appliqué aux employés civils, autant qu'il est possible. Les ordonnances ne peuvent pas tenir lieu de loi.

[1] *Voy.* l'écrit très-remarquable de M. le lieutenant-général Tarayre, intitulé : *de la Force des Gouvernemens*, in-8°. Paris, 1819.

FIN DU LIVRE SECOND.

# LIVRE TROISIÈME.

## DROITS POLITIQUES DES FRANÇAIS, OU NATURE ET LIMITES DE LEUR GOUVERNEMENT.

### CHAPITRE PREMIER.

#### Grands pouvoirs de l'état.

234. Le gouvernement est un être collectif [1], une personne morale. Sa vie est la vie de l'état; elle consiste, comme celle de l'homme, à penser, à vouloir ou à faire ce qu'il a pensé et voulu, pour entretenir la vie et le mouvement dans le corps politique. Mais avant qu'il pense et qu'il veuille, avant qu'il agisse au dehors, il faut qu'il soit constitué; il peut l'être par le seul fait, par la nécessité des circonstances; il l'est régulièrement par la nation ou par les représentans de la nation, exerçant, d'après une mission expresse ou tacite, le pouvoir constituant.

235. En 1814, après la déchéance et l'abdication

[1] Voyez l'*Essai sur la Charte*, liv. I, chap. 1, n° 4

de Napoléon, l'ancienne maison royale fut rappelée par les vœux du sénat et du corps-législatif, par l'acquiescement général; et le roi, demandé par les Français, reconnu de suite par les puissances de l'Europe, n'administra que *provisoirement*, puisque les lois constitutionnelles du gouvernement royal étaient à faire ou à refaire. Le roi modifia, en divers points, l'abrégé de constitution agréé par le sénat et par le corps-législatif. C'est ce même acte, ainsi modifié, qui a été réellement accepté, sous le nom de *Charte constitutionnelle*, par les deux chambres.

Ainsi, sans délégation expresse, mais selon la nécessité des circonstances, le roi et les deux chambres ont exercé le pouvoir *constituant*.

236. Ainsi furent établis ou reconnus, modifiés et limités, les deux pouvoirs souverains qui constituent le gouvernement du royaume, le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, qui ne doivent jamais être réunis dans le même individu ou la même corporation, étant destinés à se balancer réciproquement et à se surveiller l'un l'autre; mais leur séparation ne doit jamais être si absolue, que ces pouvoirs ne se puissent réunir, comme ils le doivent, dans les résultats, par la direction royale, par les effets de la surveillance des chambres, par l'influence qu'exercent l'une sur l'autre les trois branches de l'autorité législative; enfin, par une réelle harmonie entre des actions diverses. Sans l'unité finale de volonté et d'action, l'état serait

dissous ; et, sans la séparation de ces deux pouvoirs, sans la surveillance de l'un sur l'autre, sans la division du pouvoir législatif en plusieurs branches, il y aurait despotisme.

237. Le premier pouvoir est chargé de penser et de vouloir; le second, d'exécuter, ou plutôt de faire exécuter. Le premier doit s'éclairer de la science générale, et choisir, entre les divers moyens, ceux qui conviennent le mieux pour obtenir, non pas précisément, comme les flatteurs aiment à le dire, *l'obéissance et le repos,* mais plutôt la vie et le mouvement, par l'exercice et la conservation des droits de tous; en un mot, la propriété, la sécurité, la liberté générale et particulière. Il doit être pacifique, sans doute, mais son but n'est pas le *repos;* il doit vouloir l'*obéissance;* mais la seule *obéissance* raisonnable est celle qui se concilie avec l'intelligence et la justice, c'est-à-dire avec la liberté. Dieu même a laissé aux hommes la liberté d'accomplir ses commandemens; il a voulu tout autre chose que l'*obéissance et le repos.*

Le second pouvoir doit exécuter franchement, exactement, complétement, surtout dans le système de la Charte, selon lequel il n'exécute jamais que ce qu'il a voulu, en tant qu'il participe au pouvoir législatif, et ce qu'il a sanctionné après l'avoir seul proposé directement.

238. Tous deux sont soumis à la raison, ou justice naturelle, et à la Charte : s'ils n'étaient légalement soumis qu'à leur volonté, même conjointe

et déclarée, ils auraient une autorité sans frein, ils seraient despotiques; et alors la Charte ne serait qu'un artifice, pour se jouer des droits de tous et de chacun.

Ils peuvent néanmoins préparer la révision de cette Charte, en établissant de concert des formes légales qui maintiennent la distinction salutaire, naturelle, essentielle, de l'exercice du pouvoir constituant et de l'exercice du pouvoir constitué, de la constitution et des lois secondaires. Cette distinction seule peut amener, régulièrement et paisiblement, les améliorations que l'opinion générale aurait reconnues nécessaires, et arrêter, pour incompétence ou défaut de pouvoir, tous les projets oppressifs, anarchiques ou tyranniques. Il n'y a pas de plus grand vice de nullité que celui qui résulte du défaut de pouvoir, de l'usurpation du pouvoir, ou, comme on disait dans notre latin scolastique, *non est major defectus quàm defectus qualitatis*.

Ceux qui ont proposé de distinguer dans la Charte ce qu'ils appellent de grandes bases ou de vraies dispositions constitutionnelles, et d'autres bases ou des dispositions qui dépendraient de la seule volonté ou de l'erreur commune des deux pouvoirs constitués, ceux-là, sans le vouloir, auraient ouvert la porte à l'arbitraire. On a vu dans le premier livre, chapitre 10, que cette distinction a conduit directement aux plus intolérables excès [1].

[1] Voyez l'*Essai sur la Charte*, liv. I, chap. x, n° 17

La Charte ne serait plus une constitution, mais une loi *ordinaire* ou *secondaire*, si le roi, si les chambres en pouvaient anéantir ou modifier les dispositions.

239. La Charte sépare et unit les deux grands pouvoirs : elle les sépare, puisqu'elle établit trois branches du pouvoir législatif, le roi, la chambre des pairs et la chambre des députés, et qu'elle réserve au roi le pouvoir exécutif (art. 13 et 15); mais elle les unit en autorisant les chambres à surveiller ce pouvoir, à l'accuser, à le juger dans les personnes des ministres (art. 54, 55 et 56); elle les unit encore, en ce que le roi, qui a déjà une branche du pouvoir législatif, le roi qui sanctionne ou promulgue les lois, est seul chargé de procurer, par ses ministres, leur entière exécution; elle les unit enfin par les prérogatives royales indépendantes des chambres et des ministres, prérogatives qui font du roi le chef suprême de l'état (art. 14), et du pouvoir royal un pouvoir tutélaire, modérateur, qui, planant sur toutes les autres autorités nationales, doit les diriger et les modérer par les moyens constitutionnels qui lui sont propres (art. 53, 54, 55 et 56).

240. La Charte, pour plus grande sûreté et stabilité des droits nationaux et des droits individuels, a pris soin de séparer encore chaque pouvoir en plusieurs branches, et d'unir ces branches entre elles par des liens communs.

Ainsi, le pouvoir législatif est divisé dans les

trois branches déjà indiquées : ces trois branches sont distinctes et ne sont point homogènes.

Le roi est héréditaire; il est d'ailleurs la principale branche de notre gouvernement, et supérieur à toutes, par les prérogatives singulières du pouvoir royal; la chambre des pairs est héréditaire aussi, et partie essentielle du pouvoir législatif (art. 24); son grand intérêt est la conservation de tout l'ordre constitutionnel; l'autre chambre est élective, et, par-là même, le plus naturel organe de l'opinion publique. Ces trois élémens du même pouvoir sont unis par une loi d'action qui exige unité de volonté entre eux, et par l'influence que donnent au roi ses prérogatives royales; enfin, d'autre part, le pouvoir exécutif, pris au sens le plus général, est divisé, de fait, entre le roi, qui nomme et révoque ses ministres, et les ministres eux-mêmes, qui, étant *responsables*, pour que le roi soit inviolable et le despotisme presque impossible, constituent, entre eux seuls, sous ce rapport de responsabilité, le pouvoir exécutif spécial, à certains égards, distingué très-réellement du pouvoir royal. Les chambres surveillent le pouvoir exécutif en instruisant, en prononçant sur les pétitions de leur compétence, en poursuivant et jugeant les ministres prévenus de concussion ou de trahison.

Le pouvoir exécutif spécial, celui des ministres, est encore distingué très-réellement du pouvoir judiciaire, par l'indépendance de ce pouvoir même, autrement, par l'inamovibilité des juges. Il devrait

l'être encore par une sage organisation du pouvoir municipal, qui rendrait aux départemens, aux cantons, aux communes, le choix de leurs administrés, et aux administrateurs locaux, élus ou présentés par les administrés, le réglement des intérêts locaux qui n'aurait jamais dû leur être enlevé; enfin, ce pouvoir spécial, ministériel, est uni encore par l'action royale qui le nomme et le destitue, par la formation des ministres en conseil-d'état, sous un d'eux qui les préside, et par la surveillance des deux chambres.

241. Le roi est au sommet des grands pouvoirs; il est la pointe de la pyramide sociale, le grand chef supérieur, et l'unique, sous bien des rapports. Ainsi, la France est une monarchie; le roi et les chambres sont soumis à la Charte et aux autres lois. Cette monarchie est donc tempérée, et le gouvernement est républicain [1], c'est-à-dire constitutionnel et représentatif, établi pour le bien de tous et non pour un seul.

Des deux chambres qui, avec le roi, et sous le pouvoir supérieur et modérateur du roi, font la loi, l'une est héréditaire, l'autre est élective: toutes deux, conséquemment, sont aristocratiques; l'une, de l'aristocratie qui tient au passé, qui a principalement l'esprit conservateur; et l'autre, de cette aristocratie qui, renouvelée tous les cinq ans, est le plus vrai, le plus naturel organe de l'opinion

1 Voyez l'*Essai sur la Charte*, liv. I, chap. 1, n° 13.

présente. L'aristocratie élective est en elle-même la plus salutaire ou la moins dangereuse des aristocraties; et la combinaison de nos grands pouvoirs, telle qu'elle est réglée par la Charte, convient singulièrement à un grand état, et à tous les peuples opulens, militaires, vifs amans de la gloire et des plaisirs, de l'extrême élégance et des beaux-arts, enfin long-tems dominés par les ecclésiastiques, les nobles et les rois, et leurs ministres.

Je dirai, dans le chapitre 4 de ce livre, où l'on peut et où l'on doit placer l'élément démocratique du gouvernement français. Il est permis de croire que cet élément, quant à l'influence directe sur la législation, est assez bien remplacé par la liberté universelle de *pétitionner* publiquement devant les chambres, par la responsabilité des ministres, par la liberté de la presse, par le jugement des jurés, par l'égalité devant la loi, par la bonne composition actuelle de nos corps électoraux, et par la condition de propriété, qui seule fait l'électeur, condition élevée, peut-être plus qu'il ne faudrait, à laquelle néanmoins tout Français jeune, valide, intelligent, laborieux, économe, peut raisonnablement se flatter d'atteindre avec le tems.

---

## CHAPITRE II.

### Le roi, ou le pouvoir royal selon la Charte.

Pour être une image de Dieu, il faut que le roi commande à des hommes libres.

242. Nous ne pouvons pas mieux faire connaître les attributions du pouvoir royal et ses limites selon la Charte, qu'en présentant, dans un seul tableau, les articles de cette Charte qui le concernent directement. Nos propositions seront vraies, si elles sont bien déduites de ces mêmes articles; car, en dépit de tous les flatteurs, il paraît encore certain, pour long-tems, que *le principe entraîne les conséquences*.

« Art. 74. Le roi et ses successeurs jureront, dans la solennité de leur sacre, d'observer fidèlement la présente Charte constitutionnelle.

« Art. 15. La puissance législative s'exerce collectivement par le roi, la chambre des pairs et la chambre des députés des départemens.

« Art. 16. Le roi propose la loi.

« Art. 19. Les chambres ont la faculté de supplier le roi de proposer une loi sur quelque objet que ce soit, et d'indiquer ce qui leur paraît convenable que la loi contienne.

« Art. 50. Le roi convoque, chaque année, les

deux chambres; il les proroge, et peut dissoudre celle des députés des départemens; mais, dans ce cas, il doit en convoquer une nouvelle dans le délai de trois mois.

« Art. 22. Le roi seul promulgue et sanctionne les lois.

« Art. 27. La nomination des pairs de France appartient au roi. Leur nombre est illimité : il peut en varier les dignités, les nommer à vie, ou les rendre héréditaires, selon sa volonté.

« Art. 13. La personne du roi est inviolable et sacrée; ses ministres sont responsables. Au roi seul appartient la puissance exécutive.

« Art. 23. La liste civile est fixée pour toute la durée du règne, par la première législature assemblée depuis l'avènement du roi.

» Art. 14. Le roi est le chef suprême de l'état, commande les forces de terre et de mer, déclare la guerre, fait les traités de paix, d'alliance et de commerce, nomme à tous les emplois d'administration publique, et fait les réglemens et ordonnances nécessaires pour l'exécution des lois et la sûreté de l'état.

« Art. 57. Toute justice émane du roi : elle s'administre en son nom par des juges qu'il nomme et qu'il institue.

« Art. 67. Le roi a le droit de faire grâce, et celui de commuer les peines. »

L'attribution des droits de cité, l'hérédité du trône, la régence et le mode d'élection du mo-

narque, en cas d'extinction de la famille royale, appartiennent sans doute à la constitution du gouvernement, et se trouvent au long expliqués dans la constitution de 1791. Dire que cette constitution, ou toute autre, est encore en partie obligatoire, et prétendre y appliquer l'article 68 de la Charte, ce serait déclarer que la Charte n'est qu'un *acte additionnel* aux précédentes constitutions du royaume, et attribuer à la Charte le caractère vague, incertain, absurde et impolitique d'un autre acte additionnel trop fameux. Dire que la Charte n'est point un acte additionnel aux constitutions antérieures, c'est tacitement reconnaître un fait incontestable, savoir, que la Charte présente des lacunes fâcheuses. Dans la nécessité d'opter entre ces deux doctrines, il semble que la seconde est la seule vraie, la seule raisonnable, et, sans nul doute, celle qui a le moins d'inconvéniens. Sur ce qui regarde les lacunes indiquées, les décisions ne sauraient être trop certaines et trop précises; une loi qui fera partie de la constitution doit un jour les renfermer.

D'après les articles ci-dessus, le roi est co-législateur; à lui seul appartient la puissance exécutive; il est le modérateur de toutes les autorités du royaume.

Telle est la substance de tous ces articles, et c'est ce qu'on va développer.

Le pouvoir ou le droit royal est celui que le roi exerce comme premier et principal représentant

de la nation, comme chef suprême ou supérieur entre toutes les autorités. Ce droit est en même tems le plus naturel devoir : ils consistent l'un et l'autre à procurer la conservation des droits individuels et des droits nationaux, en observant et faisant observer fidèlement la Charte constitutionnelle.

C'est pour atteindre ce grand but que le pacte social exige du roi le serment constitutionnel, déclare le roi inviolable, et lui assigne des domaines et des revenus inaliénables, sous le nom de liste civile; il ne peut pas les aliéner, même avec le consentement des chambres [1].

Dans les siècles d'ignorance et d'oppression, lorsque l'intérêt social était divisé, lorsqu'il y avait trois ordres, et que la nation, presque tout entière comprise dans le dernier, était soumise aux deux autres, chaque ordre avait ses priviléges; et, à son couronnement, le roi promettait de maintenir ces priviléges, ainsi que d'extirper les hérétiques. A ces abus grossiers et anti-sociaux, le système de la révolution, confirmé par la Charte, a substitué l'unité d'intérêt social, ou l'égalité des droits pour tous devant la loi, et la liberté de conscience. Il n'y a d'autres exceptions au droit commun des Français que celles qui tiennent aux fonctions publiques, et les titres nominaux de l'ancienne et de la nouvelle noblesse. Ainsi, le

[1] *Voy.* les débats de la chambre des députés, séance de janvier 1819, au sujet d'une récompense nationale.

serment du roi est plus bref que celui des simples fonctionnaires; il se réduit à promettre d'observer fidèlement la Charte constitutionnelle. Cette promesse royale et civique n'empêche pas le roi et les chambres de provoquer, l'un directement, l'autre indirectement, la révision de la Charte; mais jusqu'à cette révision, toutes les autorités sont tenues d'observer cette loi fondamentale, ainsi qu'elles en ont fait le serment. D'ailleurs, le monarque doit être exécuteur impartial et fidèle des lois secondaires.

C'est le 16 mars 1815 que le roi Louis XVIII a prêté le serment royal, dans la réunion extraordinaire des trois branches du pouvoir législatif. Tout ce qui serait fait dans la solennité du sacre ne serait essentiellement que la répétition, fort peu nécessaire, de cette première cérémonie.

243. Aux termes de l'article 74 de la Charte, « le roi (Louis XVIII) et ses successeurs doivent jurer, dans la solennité de leur sacre, d'observer fidèlement la Charte constitutionnelle. »

*Sacre* signifie, en cet endroit, une bénédiction ecclésiastique, dans laquelle, après des sermens qui ont varié, le roi, dans une assemblée nationale, reçoit des onctions faites avec de l'huile bénite, et accompagnées de prières.

Ici nous devons observer avant tout, que le roi est un être à part au sommet de la pyramide sociale; sa personne est inviolable et sacrée, sans aucune bénédiction ecclésiastique, en ce sens que le roi n'est pas responsable. Il suffit que ses minis-

tres le soient, ainsi qu'on l'expliquera dans la suite; et il fallait que le roi fût de droit irresponsable, afin qu'il fût inviolable et plus propre à exercer d'une manière stable, et impartialement, ce pouvoir directorial ou modérateur de toutes les autorités, sans lequel il pourrait y avoir dans l'état des secousses fréquentes et dangereuses.

244. On connaît le récit de la *sainte ampoule*, réputé fabuleux. Elle venait, disait-on, du sacre de Clovis; et il n'est pas bien prouvé que Clovis ait été sacré, autrement, béni avec des onctions. Ce n'est qu'au huitième siècle, au tems de l'apparition des fausses Décrétales, qu'il est question de sainte ampoule pour la première fois.

Celle que l'on conservait à Saint-Denis a été détruite en 1793; et, si l'on peut croire, comme on le dit aujourd'hui, que les cendres de sainte Geneviève, publiquement jetées au vent dans cette époque de scandales non moins contre-révolutionnaires que révolutionnaires, se sont retrouvées, on pourrait croire aussi sensément à la conservation miraculeuse ou au renouvellement du miracle de la sainte ampoule.

Mais si, à défaut de sainte ampoule ancienne ou nouvelle, on employait, pour les onctions du sacre royal, une matière bénite pour servir à l'administration des sacremens, ce serait un usage ancien dans l'Europe, mais peut-être un abus *antisacramentel*.

245. Louis XVI prêta, dans la cérémonie de

son couronnement, jusqu'à cinq divers sermens; aucune loi ne les avait prescrits : quatre sont en opposition directe avec la Charte et avec les droits de la nation; le cinquième serait plus qu'inutile.

Par le *premier*, qui est le plus ancien, les rois juraient de maintenir les *priviléges*, les *droits* et la *juridiction* du clergé. Tout ce qu'il peut y avoir de légitime sur ce chef sera compris dans la promesse d'*observer la Charte*, et, conséquemment, les articles 5, 6 et 7 de cette loi fondamentale, qui se rapportent à la liberté de culte et à la protection de la *religion de l'état*, à celle des autres religions légalement reconnues et approuvées, à la *juridiction* intérieure et toute spirituelle, enfin, aux *droits* des pasteurs. Aucun clergé n'a et ne saurait avoir de *juridiction de tribunaux extérieurs*, sans contravention à l'article 62 de la Charte; enfin, tous *priviléges*, excepté ceux qui sont établis par la Charte, sont abrogés par les articles 1 et 2 de cette même constitution.

246. Le *second* serment contenait la promesse d'EXTERMINER les hérétiques de *toutes les terres* de France; il fut introduit, en 1226, lors du couronnement de saint Louis, encore enfant, et à la demande d'un religieux dominicain appartenant à la milice de la *sainte inquisition*, dans l'affreuse croisade contre les Albigeois. C'était en exécution d'une prétendue *loi de l'Église*, promulguée en 1216, par le pape fondateur de l'inquisition, Innocent III, dans l'assemblée du quatrième con-

cile de Latran. C'est un vieux scandale ecclésiastique, féodal, royal et laïcal ; il ne pourrait plus reparaître sans ébranler tous les fondemens de l'ordre social, et mettre en péril le trône et l'autel. Passons au *troisième* serment, dit de l'ordre du Saint-Esprit.

247. Cet ordre fut institué par le dissolu Henri III, pour décorer ses *mignons*, et les rois juraient de n'y admettre, pour *commandeurs et officiers* que des *gentilshommes de trois quartiers paternels*.

Voilà donc des employés, au moins des employés titulaires et nominaux privilégiés, et leurs priviléges, comme les autres, réprouvés par la Charte, sont abrogés par les trois premiers articles de cette loi, modèle obligé de toutes les lois et de toutes les pratiques.

248. Le *quatrième* serment concernait l'ordre de Saint-Louis ; la formule dit que le roi fera observer l'édit de Louis XIV, cet édit portant que « tout grand-croix, commandeur, chevalier et officier[1] ne pourront être que des catholiques, apo-

[1] Voyez comment les hiérarchies, même nominales, prennent de l'extension et de la variété, et admirez les perfectionnemens de l'esprit humain. Henri III ne reconnaît que deux degrés ; Louis XIV en invente un troisième, un quatrième : on ne restera pas en si beau chemin. La loi de la Légion-d'Honneur (*sans noblesse*), en date du 29 floréal an x, n'admettait que des grands-officiers, des commandans, des officiers et des légionnaires ; quatre degrés de récompenses sans anoblissement. Napoléon, par ruse, en fit des degrés de noblesse ; et, laissant la ruse, devenu, par les rubans et l'argent, plus fort que les lois, il créa un cinquième degré de cette décoration, les sublimes grand'croix ! Les noms des membres de la légion entière ne peuvent pas tenir dans deux gros

stoïques et romains » : clause inconciliable avec les articles 1 et 3 de la Charte.

249. Reste le serment, plus qu'inutile, contre le duel; il porte « qu'il ne sera accordé ni grâce ni » abolition aux prévenus du crime de duel ou de » rencontre préméditée. »

Le retour aux délirantes opinions chevaleresques a rétabli de fait la barbare et gothique épreuve du combat singulier. Ces idées s'éteindront à mesure que la raison et le système libéral feront des progrès. L'expérience a prouvé, dans un autre hémisphère, qu'une loi efficace contre le duel est de déclarer les coupables privés de leur raison; en conséquence, d'ordonner qu'ils seront mis en curatelle, et privés conséquemment de toute fonction publique. Si cette loi sage existait, il faudrait faire cesser, en pareil cas, le droit de grâce, et cette loi suffirait pour obliger le roi, sans recourir à la trop faible ressource d'un serment devenu trop difficile à observer.

Ceci nous conduit à une autre pensée d'une importance plus générale : le serment royal du couronnement devrait contenir, avec la promesse d'observer la Charte, celle d'observer les autres lois en vigueur. Il est vrai que cette seconde promesse est implicitement contenue dans la première. Mais cette énonciation explicite pourrait se trou-

volumes in-8°; nous attendons le troisième. Tout cela n'est qu'une petite portion de la noblesse titulaire de France. Quels merveilleux progrès dans ce tems de lumières !

ver dans une loi de développement qui prescrirait aussi la formule du serment civique à prêter, au nom des chambres, dans cette cérémonie, par le président de chacune d'elles. Cette même loi devrait fixer la formule du serment du régent, et celle du serment civique des fonctionnaires. Toutes ces formules seraient insérées dans la Charte, lorsqu'on la réviserait.

250. Quelques feuilles publiques ont parlé de la *bulle du sacre*, qui doit être envoyée de Rome à Paris. On ne sait pas ce que pourrait être la *bulle du sacre;* si ce n'est pas une méprise de gazetier, ce serait donc quelque perfectionnement tout-à-fait nouveau et singulier sur-ajouté à toutes les superfluités extérieures, ecclésiastiques et politiques. Nous ne voyons nulle part que le couronnement des rois appartienne, en quelque sens que ce puisse être, aux réserves papales. Si c'était quelque chose d'analogue, l'abus serait au comble, et si révoltant qu'il aurait peu besoin de remède.

251. La liste civile de Louis XVIII a été fixée pour tout le tems de son règne par la loi du 8 novembre 1714, qui développe les conséquences de l'inaliénabilité.

252. D'après les articles ci-dessus de la Charte, les attributions du pouvoir royal se rapportent à trois chefs : 1° il est co-législateur avec les deux chambres, et il a, dans ce qui regarde la législation, des prérogatives particulières ; 2° à lui seul appartient la puissance exécutive, qui consiste par-

ticulièrement à nommer et à remplacer les ministres ; 3° il est, sous de certaines conditions, le directeur ou modérateur, ou le préservateur, de toutes les autorités du royaume.

§ Ier.

Pouvoir modérateur réservé à la personne du roi exclusivement.

253. Pour qu'il y ait une liberté régulière, il faut une autorité médiatrice directoriale, modératrice, neutre à certains égards, absolue sous d'autres rapports, enfin irresponsable, une autorité qui prévienne ou termine toute lutte pernicieuse, qui entretienne ou rétablisse l'harmonie nécessaire entre les grandes autorités. Voilà ce que le roi seul effectue en proposant la loi, en refusant ou accordant la sanction aux résolutions des deux chambres, en nommant les pairs, et en créant de nouveaux pairs; en convoquant, ajournant, ou dissolvant les chambres; en usant de son droit de faire grâce et de commuer les peines; en nommant et en déplaçant les ministres; en distribuant, révoquant les récompenses et les faveurs.

§ II.

Prérogatives du roi dans l'ordre législatif.

254. Le roi n'est point, comme disent les flatteurs, *le maître, le souverain maître et seigneur*. Il serait l'objet d'une haine universelle[1]. Toute

[1] *Voy.* ci-dessus, liv. I, chap. VII, n° 84. *Voy.* La Fontaine, dans

puissance absolue, tout pouvoir royal sans limites est contre la nature. La France doit être gouvernée par des lois, et non par des firmans. Les ordonnances du roi doivent avoir pour fin et pour moyen l'exécution de la Charte et des lois secondaires. Les lois sont l'expression présumée de l'opinion ou de la volonté générale, sur tout ce qui n'est pas réglé par la constitution; et les seuls organes officiels de cette même volonté, sur ces objets, sont le roi et les deux chambres. Le roi seul propose la loi, c'est-à-dire, que *seul* il a le droit de la faire proposer directement, et dans celle des deux chambres qu'il lui plaît de choisir; seul, il *sanctionne* la loi; il la promulgue seul et en son nom.

255. On a senti généralement que l'initiative directe exclusive et la sanction de la loi sont incompatibles dans une même personne. Dès qu'il s'agit de projets soumis à toutes les attaques d'une discussion publique, et d'une critique nécessairement vive et forte pour qu'elle atteigne son but, il de-

sa fable de *l'Ane et ses Maîtres*. Le charmant flatteur d'Auguste sentait, observait bien mieux les convenances, que n'ont fait les serviteurs employés par leur maître.

*Ames dic pater atque princeps.....*
*....... Optime Romulæ*
*Custos gentis.....*

Traduire ici : *Prince adoré, maître des Romains....* n'est-ce point travestir Horace? Cette locution chevaleresque et servile, que nous repoussons, ne sied pas même dans un acte diplomatique; elle offense jusque dans ce traité de 1815, qui ne trouvait pas de signataires, et où l'on peut lire, art. 7 : *Dans tous les pays qui changeront de* MAITRE.....

vient nécessaire que le nom vénéré du roi disparaisse. *Le roi ne fait que ce qui est bien,* telle est, en partie la réalité, en partie la fiction obligée dans la monarchie héréditaire et constitutionnelle représentative. Le nom du roi ne peut jamais servir d'excuse ou de prétexte pour couvrir les injustes projets des ministres ; ce serait détruire la liberté de la discussion et celle du rejet ; ce serait rendre le roi responsable pour ses ministres, lorsqu'ils doivent l'être pour lui ou quitter le ministère[1].

Il convient que l'initiative directe des lois appartienne concurremment aux ministres et aux membres des deux chambres. C'est ce qui devra être établi lors de la révision de la Charte. En attendant, souffrons ce qu'elle ordonne ; que les ministres, au nom du roi, jouissent seuls de l'initiative directe, ainsi que du droit d'approuver, de rejeter les amendemens ; et sachons tolérer l'abus trop ridicule des *ricochets* évasifs pour les propositions qui ne sont pas faites par les ministres, ni commandées par eux. Mais, au moins, lorsque la proposition a été faite, pour la forme, au nom du roi, qu'on ne vienne plus s'efforcer de rendre le roi odieux, les ministres irresponsables, et surtout vouloir enchaîner la liberté des deux chambres, en nous insinuant, ou nous répétant, comme au passé : *le roi le veut ; le maître l'a dit.*

[1] Voyez *Cours de Politique*, par M. Benjamin de Constant ; premier volume. Voyez *la Monarchie selon la Charte*, par M. de Châteaubriand, chap. VI et XI.

## § III.

**Pouvoir royal relatif à l'exécution de la Charte et des lois.**

256. Le roi est inviolable, à la condition que les ministres soient responsables : cependant *à lui seul appartient la puissance exécutive;* c'est dire assez qu'il en délègue les détails à des ministres qu'il nomme et qu'il remplace à volonté; mais qu'étant responsables, les ministres sont les dépositaires spéciaux du pouvoir exécutif royal, tant qu'il plaît au roi de les conserver.

Ils peuvent être dirigés par le roi, ou ne l'être pas; l'être en tout, ou à l'égard de peu d'objets; l'être par présomption seulement, ou l'être au sens le plus rigoureux et presque sans exception. Mais tout cela doit être le secret du roi; nul n'a droit de s'y immiscer; il suffit que les ministres soient responsables.

257. Il y a des constitutions qui interdisent au chef de l'état le commandement des armées, la déclaration de guerre et les traités de paix ou d'alliance, ou de commerce : c'est tout le contraire en France, d'après l'article 14 de la Charte; mais les déclarations de guerre et les traités, comme tous les autres actes de la puissance exécutive, doivent être signés par un ministre, et peuvent donner lieu à la responsabilité ministérielle, et à toutes les suites réelles et personnelles de cette responsabilité.

Ces actes doivent donc être au plus tôt communiqués aux chambres, et il ne doit pas y avoir des

articles secrets contraires aux traités ou articles patens, sans quoi la nation pourrait être impunément lésée, opprimée, et les plus sages garanties deviendraient illusoires.

258. C'est encore, selon la Charte, une attribution du pouvoir exécutif de nommer aux places de judicature, et à tous les emplois d'administration publique, sans en excepter la trésorerie nationale. Cette concentration du pouvoir est sans règles jusqu'à présent, et ne se trouve encore balancée que par la responsabilité des ministres.

Les places de service municipal sont, à beaucoup d'égards, des places d'administration particulière; il en est de même des places d'officiers dans la garde communale, et de tous les emplois ecclésiastiques. Provisoirement, ces places dépendent plus ou moins de la volonté des ministres, et c'est une source énorme d'abus de tout genre; elle offre aux ministres les moyens les plus sûrs d'anéantir la liberté publique dans l'élection des députés, et de saper ainsi la constitution dans sa base. Nous en avons fait de tristes expériences, et pourtant ces abus ne sont pas essentiels, même aux gouvernemens absolus. Comment donc seraient-ils sans remède pour la France libre? Ils doivent être prévenus, en définitif, par une sage législation, et, provisoirement, par des mesures exécutives si raisonnables, qu'il y ait lieu d'attendre, sans impatience, les dispositions qui doivent légalement déterminer l'âge, les services antérieurs, et les divers

261. Telle est la destination de la chambre des pairs; tels sont les fondemens de la suprématie d'honneurs qui lui est attribuée.

La raison et l'expérience ont démontré qu'il n'y a d'autre moyen de prévenir, autant que la faiblesse humaine le permet, les inconvéniens extrêmes des lois trop légèrement consenties, que d'établir, pour concourir aux actes législatifs, deux corps délibérans, qui soient hétérogènes, sous quelques points de vue, et dont l'accord mutuel soit nécessaire, pour que leurs résolutions puissent être présentées à la sanction du chef de l'état. Avant d'en venir à cette division en deux chambres, chez les peuples anciennement civilisés, il faut commencer par abolir tous les priviléges, toutes les supériorités ou exemptions légales du droit commun, qui ne seraient pas liées naturellement à des fonctions publiques. De tels priviléges ne peuvent être que des abus. Lorsqu'ils ont cessé, la division de l'autorité législative entre un roi et deux chambres, devient sans inconvénient réel, et peut offrir les plus grands avantages.

262. Si les deux chambres sont en tout sens homogènes, elles donneront de suite, et presque toujours les mêmes résultats; et l'une des chambres devient inutile. Il est donc presque nécessaire que, dans leur composition, les deux soient différentes.

Elles le seront beaucoup, si l'une est nommée à vie ou héréditairement, par le pouvoir exécutif,

avec ou sans condition de présentation et de choix ; et si l'autre est entièrement élective et renouvelée après un légal et modique intervalle. Elles le sont même par les fonctions, si l'une est constituée cour de justice pour les crimes de trahison ; si l'une peut seule accuser les ministres ; si l'autre est seule compétente pour les juger. Mais les deux chambres deviendront encore plus dissemblables, si les membres de l'une sont reconnus, par leur emploi, supérieurs en rang, en divers honneurs, aux membres de l'autre ; et si, comme il arrive naturellement, les places auxquelles on est élevé par choix dans la chambre héréditaire, sans être affectées à des nobles, et surtout à des nobles majoratisés, les plus antipathiques avec le bon ordre, sont regardées, ainsi qu'elles doivent l'être, comme les plus hautes récompenses publiques ; si le prince est soigneux de n'y appeler que les *notables* les plus considérés de la nation par les talens, les vertus, les services, quelquefois par les richesses même, et par cet avantage que l'opinion libre peut, avec utilité, attacher au hasard de la naissance. Il arrive alors que la chambre héréditaire diffère en elle-même de la chambre élective, et qu'elle est, par-là, plus propre à maintenir la constitution et les bonnes lois secondaires, en contenant et neutralisant tous les genres d'aristocratie, en leur présentant un but d'ambition raisonnable et sans danger pour l'état. Une telle formation rend cette même chambre très-propre à s'interposer, comme une sorte d'arbitre,

entre le roi et la chambre élective, afin d'empêcher les secousses violentes qui pourraient naître des débats entre ces deux grandes autorités.

C'est ainsi qu'on explique, d'une manière satisfaisante, l'existence d'une chambre des pairs, sous une constitution ouvrage de la raison éclairée, et le résultat heureux d'une réforme ennemie de toute féodalité, de toute aristocratie de caste.

263. La chambre des pairs ne représente point la noblesse, plus particulièrement qu'elle ne représente les autres classes du peuple français. Les nobles n'ont droit à aucune représentation comme noblesse, puisque la noblesse, même légale, n'est point par elle-même un ordre, une branche distincte des pouvoirs politiques. Elle n'est qu'une *variété* d'élémens nationaux; elle n'est qu'une fraction nationale, représentée tout entière dans la chambre des députés et dans les colléges électoraux; et, tous les membres de ces colléges, par rapport à leurs pouvoirs constitutionnels, à leurs fonctions électorales ou politiques, sont entièrement homogènes.

Tout pouvoir constitutionnel, même héréditaire, a, dans un sens vrai, un caractère représentatif. Le roi, en France, n'est pas seulement le premier des Français, il est le premier représentant de la nation; la chambre des pairs est le second en rang ou en dignité: au troisième rang de pouvoir représentatif et d'illustration, mais dans le second aussi pour l'importance et le pou-

voir colégislatif, est la chambre des députés des départemens. Au quatrième, viennent les ministres, et puis les autres autorités. La chambre des députés est seule élective. Sous ce rapport, elle est, dans un sens, la branche de représentation nationale la plus parfaite ou la plus réelle, c'est-à-dire, la plus propre à représenter l'opinion du temps, le vœu national actuel. Mais elle n'est pas le seul pouvoir représentatif, ou il faudrait dire que le roi et la chambre des pairs sont des propriétaires domaniaux d'une partie de l'autorité souveraine; en un mot, des despotes, des maîtres, chacun dans sa ligne : ce qui répugne au bon sens, et ce qu'il serait impossible de tolérer.

264. Dans ce moment, et d'après le choix libre du roi, la chambre des pairs est composée uniquement de citoyens qui étaient nobles anciens, ennoblis avant 1790, et de nobles nouveaux, ennoblis postérieurement à 1790. Mais, puisque « *tous les Français sont admissibles à tous les emplois* » (article 3), ce serait une grande erreur de s'imaginer qu'il faut être noble de noblesse féodale, ou de grand ou d'humble office, ou de majorat, ou de noblesse *à volonté* (article 71), pour être nommé pair et devenir membre de cette chambre. Selon la raison et la Charte, plus fortes que toutes les ordonnances contraires, il suffit d'y être nommé par le roi.

Nous rappelons, seulement pour en gémir et

en signaler le vice radical, une ordonnance[1] dont le sens est, que nul ne sera nommé pair, s'il n'est auparavant devenu noble par l'institution illégale d'un majorat, ce qui signifierait qu'il y a des majorats légaux et un corps de nobles organisé par les majorats, une pépinière exclusive de la pairie constitutionnelle. Cet acte exécutif est un prolongement dangereux, un malin sinus de la gangrène, toujours croissante, qui avait menacé de dévorer notre Charte à son berceau, et, avec elle, toutes nos libertés; je veux dire, qu'il est une suite de la *législation par ordonnances*. S'il y avait eu responsabilité des ministres, on ne connaîtrait point le déluge scandaleux de ces ordres inconstitutionnels, capables d'amener un total bouleversement. Les ministres signataires seraient accusés de leur *trahison*; ils seraient jugés.

265. Puisque la noblesse consiste, non en majorats tous inconstitutionnels, tous exactement illégaux jusqu'ici, mais en purs *titres* et *honneurs*, anciennement ou nouvellement conférés par le roi, et puisque, de fait, tous les pairs ont quelque titre féodal attaché à la dignité politique des égaux ou de la pairie, il s'ensuit que tout pair de France, une fois nommé, est actuellement noble de noblesse titulaire, soit féodale, soit vénale, soit no-

[1] Ordonnance du 25 août 1817, art. 1, fondé sur cet art. 896 du Code Civil, qui est abrogé comme contradictoire avec la Charte. (*Voy.* ci-dessus, liv. II, chap. x.)

blesse à *volonté*. Ce sera un bien, si, avec le tems, cette noblesse, purement de magistrature en activité, nous débarrasse de toute autre noblesse légale. Mais, quels que soient le titre et l'origine de ces qualifications, minimes accessoires de la pairie, qui est, après la royauté, la première dignité du royaume, la *variation* (art. 4) de ces titres, ou appellations, ne peut servir qu'à *varier*, à bigarrer la pairie, à retentir diversement dans les antichambres et dans les salons, nullement à subordonner les uns aux autres les pairs, les coparticipans constitutionnels à l'exercice de la souveraineté indivisible. Il n'existe, et ils ne reconnaissent entre eux de réelle distinction de rangs, que celle des fils de France et des princes du sang, et celle qui naît de l'ancienneté de réception. Toute ordonnance contraire[1] est contraire à la Charte et à l'esprit de la Charte, à la volonté de la chambre et à la sublimité des fonctions de pair, de colégislateur, et en même tems de juge souverain de tout pair délinquant, et des ministres, et des accusés d'un crime de haute trahison. Dans l'exercice de cette grande portion de la souveraineté, il n'y a donc de premiers, après le roi et parmi les pairs, que ceux qui sont appelés au trône en ordre héréditaire de succession (art. 30).

266. Si l'on souffrait dans la pairie cinq ou six

[1] Art. 81 du réglement intérieur de la chambre des pairs, du 2 juillet 1814, conforme aux derniers usages de l'ancienne pairie, et à l'édit du mois de mai 1711, art. 3.

classes de hochets nominaux ; qui subordonnassent les pairs entre eux dans les séances publiques ou secrètes, sans compter les offices et les gages de cour, les pensions arbitraires, les commissions lucratives ou honorifiques, le cousinage royal honoraire, la couleur, et la longueur, et la largeur, et les diverses positions de certains rubans, etc., les accessoires détruiraient le principal ; les membres de la chambre, qui doivent, par des votes libres, soutenir le trône et défendre la nation, ne seraient, en majorité, que des instrumens passifs. Admettez d'ailleurs que, sous le règne de la Charte, le roi ou ses ministres peuvent à eux seuls réglementer les chambres, il n'y aurait plus que des simulacres de chambres et de constitution, tout périrait dans le gouffre du despotisme, ou irait se refondre au creuset épouvantable d'une révolution nouvelle.

267. « *Le nombre des pairs est illimité* » (article 27). Il y a eu des avis pour fixer à ce nombre un *maximum* et un *minimum* que le prince ne pourrait dépasser. La suite des tems nous apprendra si cette modification est convenable. Quant à présent, le nombre des pairs est de deux cent trente, en y comprenant, par obéissance à l'article 34 de la Charte, les pairs suspendus de fait, par suite de l'ordonnance inconstitutionnelle du 24 juillet 1815. Il est beaucoup trop considérable respectivement aux deux cent cinquante-huit députés (*voyez* liv. III, chap. 5) ; il ne l'est pas relativement à la population d'environ trente mil-

lions d'hommes. Le trop grand nombre des pairs donnerait à la pairie un caractère populaire qui convient mieux à la chambre élective, et qui aurait de graves inconvéniens, eu égard à la destination de la chambre des pairs, considérée comme chambre législative et comme haute cour de justice.

268. « Les membres de la famille royale et les princes du sang sont pairs par le droit de leur naissance. Ils siégent immédiatement après le président; mais ils n'ont voix délibérative qu'à vingt-cinq ans » (art. 30).

Autrefois, la qualité de pair n'était point attachée à la qualité de membre, soit de la famille royale, soit de la maison régnante. Avoir uni constitutionnellement ces deux qualités, c'est peut-être une convenance de plus et un progrès dans l'ordre social; c'est du moins un hommage politique rendu au principe tutélaire de l'hérédité du trône et de la stabilité de la dynastie. Les princes de France faisaient beaucoup de mal dans le conseil exécutif, lorsque le roi affectait le pouvoir absolu : ils peuvent être utiles dans la chambre des pairs; mais ils pourraient devenir trop dangereux, si, comme jadis, ils étaient membres effectifs de ce même conseil.

Il est sagement établi (art. 31) « que les princes ne peuvent prendre séance à la chambre que de l'ordre du roi exprimé, pour chaque session, par un message, à peine de nullité de tout ce qui aurait été fait en leur présence. » L'histoire seule de la France expliquerait la raison de cet article. Le rang

des princes de France, au-dessus des autres pairs, est encore une innovation moderne ; mais elle n'est pas inconciliable avec le bon ordre, parce qu'elle est unique. C'est aux autres pairs à sentir que l'influence, l'autorité dans la chambre, doit être indépendante de la préséance attribuée aux princes de la famille ou du sang royal ; et que, si jamais leurs altesses se faisaient de cette prééminence un titre pour empêcher, pour gêner ou pour fermer la discussion, pour imposer leur avis, ce serait un abus intolérable, contre lequel il faudrait s'élever de toutes parts, ou laisser mourir la liberté.

Jusqu'à présent, dans les séances de la chambre, les princes de France ont voulu siéger, comme tous leurs collègues, sans distinction de rang. Ce n'est que dans les solennités des séances royales qu'ils observent cette distinction de préséance, juste à leur égard, puisqu'elle est constitutionnelle.

269. Pour ne plus revenir aux rangs, je dirai ici que probablement des titulaires *ducs*, qui auront eu l'aveuglement et la faiblesse de se croire, comme ducs, plus que des pairs ; et d'autre part, des titulaires comtes qui auront voulu être titulaires *marquis*, croyant s'élever par-là au-dessus de leurs égaux, ont obtenu l'article 7 de l'ordonnance du 19 août 1815, et l'article 13 de la deuxième ordonnance du 25 août 1817, qui tendraient à soumettre l'une à l'autre les dignités de pairs, et à subordonner la pairie légitime vivante et active, aux titres de la féodalité nominale, morte et réprouvée.

Cet article 7, bien réfléchi, a causé parmi les pairs un mécontentement général, et de vives plaintes verbales et par écrit.

Il en est résulté que des pairs n'ont pas voulu assister aux séances royales, et que d'autres affectent de s'y placer indifféremment à tout autre banc que le premier. C'est un fait très-certain, contredit, sans y penser, dans les procès-verbaux officiels.

On doit espérer que le roi verra sans regret oublier ces textes de discorde, trop favorables au despotisme, et qui n'ont encore que le caractère d'acte sujet à la responsabilité.

270. Il n'y a rien de remarquable comme les grands travaux qu'on a faits en chancellerie [1], pour créer et savamment distinguer parmi les pairs, autres que les princes de France, jusqu'à cinq classes

[1] O belle, ô sage loi du 14 mai 1791, qui supprima tous les commis solennels, tous les nobles officiers de la chancellerie de France, et avec eux toutes les perceptions du sceau! Napoléon les avait rétablies en 1808, dans le même acte où il organisa, tout à-la-fois, comme des institutions corrélatives, et les majorats et le conseil du sceau des titres, *si nécessaire aux majoratisables et aux majoratisés*. Le mal n'a fait que s'accroître; il n'y aura bientôt plus ni ministère, ni sous-ministère, ni greffe de légion ou de confrérie nobiliaire, ni préfecture ou sous-préfecture, ni académie universitaire, qui n'ait ses diplomes, ses brevets payans, ses parchemins et ses droits de timbre et d'enregistrement administratifs, d'impression et de gravure, et de sceau, et ses officiers de chancellerie. Dans un pays où la masse des impôts s'élève au budget seulement à plus de 800 millions, ne saurait-on donner gratuitement les actes des autorités exécutives, en mettant, s'il le fallait, un peu moins de magnificence ou de dépense dans les expéditions? Nos ministres laisseront-ils à la chambre des députés le noble soin de nous affranchir de tant de maltôtes?

d'égaux subordonnés, d'égaux supérieurs et inférieurs dans leur égalité constitutionnelle, dans leur participation à la souveraineté indivisible. Toutes les distinctions si lumineuses des tarifs, de la cire, du parchemin et de l'enregistrement, n'ont pu satisfaire encore à la superstition méritoire des officiers du sceau des titres. Si l'on veut admirer, il faut lire, il faut méditer les précieux contextes des lettres d'institution de chaque genre de pairie. Il y est dit, en une ligne, que tel a été nommé *pair*, et c'est assez; mais la pairie est peu de chose; l'essentiel c'est bien le nom féodal. Aussi, l'on a suffi à peine à imaginer, à construire, à varier, à étendre, à magnifier les formules ampoulées de la rhétorique des vieux protocoles, quand il s'agit de reconnaître ou de constituer, pour un pair, le titre sublime de sa catégorie féodale, vain accessoire pourtant d'une grande réalité; accessoire qui, depuis des siècles, n'est plus qu'un mot, un néant.

271. Il n'est pas nécessaire d'observer que les détails d'armoirie, avec toutes leurs minuties fantastiques, et, dans les palais, la frivole étiquette féodale [1], se trouvent encore, par la providence

[1] L'étiquette de cour et les faux brillans des protocoles nous sont venus des états despotiques de l'Orient; ils s'accrurent en proportion de la faiblesse du Bas-Empire, et furent imités à l'envi par les barbares qui renversèrent la domination romaine. Cassiodore, chancelier du roi des *Goths*, avait confectionné des salmis de formules boursouflées qu'on n'a pas cessé de copier, d'enrichir et d'embellir dans les chancelleries de l'Europe. Napoléon, malgré ses excès d'orgueil, tout en créant d'un mot des rois, des princes souverains, des sénateurs, etc., eut long-

des alentours, merveilleusement proportionnés aux nuances délicates des tarifs et des protocoles, aux traits les plus fins de la science profonde qui finit en *on*, et qui vient de trouver, en 1818, on nous l'assure, un professeur *gratuit*, mais pas un élève.

272. Je dois rappeler l'article 34 de l'ordonnance du 25 août 1817, qui nous reporte au tems de la première race et de la seconde, à ce bon tems où les ecclésiastiques obtenaient, comme remplaçant les druides, toute préséance dans le royaume de ce monde auquel ils ne doivent pas appartenir, et la faculté sans limites d'acquérir des biens-fonds, d'où il advint que les prélats bientôt déposèrent les rois après en avoir recueilli les dépouilles. Cet article porte : « Les pairs ecclésiastiques occuperont de droit les premières places des bancs où ils seront appelés en vertu de leur titre (féodal). » Remarquons la date, et regrettons que cette ordonnance, ainsi que toutes les décisions sur les majorats, ne soient point de l'époque précise de 1815, dont elles sembleraient émanées. Espérons que la chambre des pairs, qui ne peut être réglementée que par elle-même, saura conserver ses prérogatives.

273. Un mot sur le titre honoraire de *cousin du roi*, qu'on obtient sans être pair, et qui fait encore une espèce de pairs plus privilégiés que d'autres.

tems le bon esprit de rejeter ces puériles emphases. Mais, pour son malheur, il ne sut pas assez s'affranchir de cette perfide étiquette que M. Lemontey a si bien définie : « Une ligne de circonvallation dans laquelle les courtisans tiennent leur roi prisonnier, et hors de communication avec le peuple et la vérité. »

Divisez, et vous dominerez. Sous le gouvernement constitutionnel, on a tellement distribué cette qualification, qu'elle s'accorde à des pairs anoblis, en même tems qu'elle est refusée à des pairs d'extraction noble. Mais, en dépit des vendeurs de cire et de parchemin, et des maîtres de cérémonie, nous sommes vraiment tous cousins et même tous frères, tous *cousins* ou *congeniti*, *cugini*, c'est-à-dire de la même famille; tous enfans du roi Adam; tous frères, car *frère* est un mot de cousinage, il vient proprement du vieux latin et sanscrit *brater*, au sens propre, *nourricier*, *défenseur*, et au sens extensif, de la même famille, frère. Ne sommes-nous pas tous de l'ancienne et grande et vraie famille humaine qui est celle du roi? Ne sommes-nous pas tous les nourriciers du roi, tous contribuables à ses dépenses, tous enfin ses défenseurs? Ne devons-nous pas à tout homme, quand nous le pouvons, secours et défense, comme à un être de la même famille? On ne saurait trop le dire et le redire, le penser, le sentir, agir en conséquence : oui, nous sommes tous frères, tous cousins, au sens propre comme au sens figuré; nous le sommes par nature, nous le sommes encore mystiquement et véritablement par *la religion de l'état* et par les religions dissidentes; il est donc vrai qu'à tous égards, le cousinage titulaire figure trop mal dans les protocoles, pour quelques pairies privilégiées. Est-ce que *protocole* et *ridicule* seront toujours synonymes?

274. « Les pairs ont entrée dans la chambre à vingt-cinq ans, et voix délibérative à trente ans seulement » (art. 28). Il est difficile de concilier cet article avec l'article 38 qui n'accorde aux députés voix délibérative qu'à l'âge de quarante ans, et avec la loi du 25 mars 1818, qui, dérogeant à la Charte, exige du candidat député quarante ans complets au jour de son élection. Le tems viendra, sans doute, où l'on mettra ces articles en harmonie avec la raison et avec eux-mêmes.

275. Le roi, dans la Charte (article 28), s'était réservé le droit de nommer les pairs à vie, ou de les rendre héréditaires *selon sa volonté*.

Il a consommé cette réserve dans les articles 1, 2, 3 de l'ordonnance du 19 août 1815. La pairie est donc, comme la royauté, héréditaire de mâle en mâle, par ordre de primogéniture dans la famille de chaque pair, tant des pairs qui jouissent de leur dignité, que de ceux qui demeurent encore suspendus inconstitutionnellement par ordonnance.

276. « La chambre des pairs est présidée par le chancelier de France, et en son absence par un pair nommé par le roi » (art. 29 de la Charte).

*Le chancelier* vient ici, comme le conseil-d'état dans la loi des élections, comme la congrégation des ignorantins dans la loi de l'armée, et comme l'autorisation tacite des majorats dans un acte de gouvernement, pour récompenser un individu. Il y a, disent les docteurs, de certaines choses qui

veulent être faites par voie oblique[1]. Depuis 1791. le chancelier de France n'avait plus d'existence légale. Il est supposé dans l'art. 29, plutôt qu'institué, il n'a pas d'autre titre d'existence; le nom qu'on lui donne ici est celui du greffier de l'ancienne cour des rois[2], nom qui avec le tems désigna le ministre de la justice. Cet ancien greffier était devenu officier de la maison-couronne de France, d'abord le dernier en rang, ensuite le premier, long-tems après qu'il eut joint aux fonctions de premier greffier royal les fonctions bien autrement importantes de ministre de la justice. Il se prétendit inamovible, quand les juges magistrats le devinrent. Jamais il ne fut vraiment inamovible.

277. Dans notre nouvel ordre, le chancelier peut être chargé du portefeuille de la justice; mais il n'a aucun titre à l'inamovibilité, ni comme chancelier constitutionnel, ni comme ministre quand il l'est, ni comme président de la chambre des pairs. Dans le système anglais, le chancelier n'est point pair; conséquemment, il n'opine point, il ne vote point parmi les pairs[3]. Ce système paraît

[1] *Multa fieri possunt indirecte, quæ directe male haberentur.*

[2] *Cancellarius qui stat intra cancellos curiæ, ut notarius, ostiarius.*

[3] Si ce n'est en cas de partage d'opinion : ce cas de partage ne s'est point présenté depuis quatre ans, en France, dans la chambre des pairs. S'il se présentait, ce serait à la chambre à suppléer, dans cette partie, au silence de son réglement.

adopté par le roi dans la Charte, dans la liste des pairs du 4 juin 1814, et dans l'ordonnance du 31 août 1817, où tous les pairs sont nommés, et où le chancelier fut omis itérativement. Le chancelier n'est donc constitutionnellement, dans la chambre des pairs, qu'un commissaire du roi pour présider.

278. En l'absence du chancelier, cette chambre est présidée par un pair nommé par le roi, nommé à tems, ou indéfiniment, ou pour chaque séance. L'article 29 de la Charte permet également toutes ces interprétations.

279. « Toutes les délibérations de la chambre des pairs sont secrètes » (art. 32). Voilà sans doute la disposition la plus vicieuse de la Charte, et celle qu'il faudra réformer la première. La publicité est le grand ressort du gouvernement représentatif, et la seule garantie efficace d'une législation impartiale, premier besoin politique. La loi délibérée en secret devient aisément un complot, une proscription, un privilége, une haute injustice. L'expérience ne l'a que trop démontré, même dans les quatre ans derniers.

En Angleterre, un bill avait assujéti au secret les délibérations de la chambre des pairs. Ce bill est tombé de bonne heure, par le seul fait de l'inexécution.

280. Déjà notre chambre des pairs fait imprimer son procès-verbal, et les noms des opinans supprimés dans le texte y sont rétablis, même dans le

282. Sur l'entrée et la séance des ministres et d'autres commissaires du roi dans les chambres, et sur la question si les chambres peuvent se montrer hors du lieu de leurs séances, voyez le chapitre 4 de ce troisième livre, vers la fin.

## CHAPITRE IV.

### Colléges Électoraux.

283. Rappelons d'abord les textes de la Charte concernant ces colléges :

« Art. 35. La chambre des députés sera composée des députés élus par les colléges électoraux, dont l'organisation sera déterminée par des lois.

» Art. 36. Chaque département aura le même nombre de députés qu'il a eu jusqu'à présent.

» Art. 37. Les députés seront élus pour cinq ans, de manière que la chambre soit renouvelée chaque année par cinquième.

» Art. 38. Aucun député ne peut être admis dans la chambre, s'il n'est âgé de quarante ans, et s'il ne paie une contribution directe de 1,000 fr.

» Art. 39. Si néanmoins il ne se trouvait pas dans le département cinquante personnes de l'âge indiqué, payant au moins mille francs de contri-

butions directes, leur nombre sera complété par les plus imposés au-dessous de mille francs, et ceux-ci pourront être élus concurremment avec les premiers.

» Art. 40. Les électeurs qui concourent à la nomination des députés, ne peuvent avoir droit de suffrage, s'ils ne paient une contribution directe de trois cents francs, et s'ils ont moins de trente ans.

» Art. 41. Les présidens des colléges électoraux seront nommés par le roi, et de droit membres du collége.

» Art. 42. La moitié au moins des députés sera choisie parmi les éligibles qui ont leur domicile politique dans le département.

» Art. 54. Les ministres peuvent être membres de la chambre des pairs ou de la chambre des députés. Ils ont en outre leur entrée dans l'une ou l'autre chambre, et doivent être entendus quand ils le demandent. »

284. L'élection des députés une fois en cinq ans dans chaque département, selon l'article 37, est une opération trop extraordinaire et trop isolée, pour qu'elle se fasse généralement bien, pour qu'on élise habituellement les hommes les plus capables d'assurer la liberté publique, la stabilité et les avantages du gouvernement représentatif. Il faut que les citoyens qui paient 300 francs d'impôt direct, et ceux qui paient moins, exercent leur droit naturel d'élection dans leur commune, dans

leur canton ou [1] arrondissement, et dans leur département. Ils doivent faire l'élection ou la désignation de leurs administrateurs, de leurs autres officiers locaux, de leur juge de paix [2], de leurs receveurs municipaux dans les villes, de leurs commissaires de police et de leurs gardes-champêtres; enfin, chaque localité doit avoir quelque part au choix des ministres du culte. Tout cela est de la nature, sinon de l'essence du gouvernement représentatif; il y a même, sous les gouvernemens absolus, des officiers nommés par les citoyens, pour être intermédiaires entre le peuple et les agens royaux. La France constitutionnelle ne restera point privée d'un si précieux avantage. Notre élément démocratique doit se trouver employé, avec une mesure limitée d'action et d'influence, dans nos administrations locales. Si l'élection et la liberté ne sont encore placées qu'au sommet de notre édifice social, il est trop à craindre que nos députés ne soient négligemment, imprudemment, servilement, inutilement élus. A quoi serviraient les députés, si l'on n'apercevait qu'un maître et ses ministres et point de patrie? Ainsi, vous n'auriez qu'un simulacre de constitution représentative,

[1] Il semble évident que le canton ou l'arrondissement doit être supprimé. Il y a des départemens, comme à Paris, où l'on pourrait se passer de l'un et de l'autre; il faudrait de grandes communes et ne laisser aux petites qu'un adjoint de maire.

[2] Le sénatus-consulte du 16 thermidor an x a réduit l'élection libre des juges-de-paix au droit d'élire deux candidats, sur lesquels doit choisir le chef de l'état. L'article 61 de la Charte n'est pas contraire.

et bientôt succéderait le solennel rétablissement du pouvoir arbitraire.

285. Les corps électoraux et la chambre des députés sont la seule partie non héréditaire de notre puissance législative. Cette chambre n'est qu'aristocratique dans sa composition, puisqu'elle est élective et fort peu nombreuse, et prise, de nécessité, parmi les citoyens riches et déjà sur le retour de l'âge. Elle est encore aristocratique dans ses électeurs tous âgés de trente ans, tous devant payer 300 francs de contribution directe.

On sait que pour maintenir la propriété, pour éviter les troubles et les bouleversemens, les bases de la représentation élective doivent être prises dans la fortune, dans le taux des contributions directes ou foncières, ou industrielles. Mais, que veulent dire les adversaires de la Charte, quand ils se plaignent d'un élément démocratique, et trop démocratique, dans nos colléges électoraux ? Cet élément n'y existe pas; il n'y peut exister. Chez un peuple nombreux la vraie démocratie est impossible. Notre chambre des députés quoique élue directement, ce qui est un avantage, n'en est pas moins purement aristocratique; elle l'est à de hauts degrés dans le nombre, dans sa composition et dans ses électeurs, à des degrés tels que la Charte et la loi du 5 février 1817 les ont peut-être poussés plus loin qu'il n'était convenable.

Cinq millions de Français, plus ou moins, sont capables de quelques droits de cité, et les ont ci-

devant exercés. Ils ne forment guère que le sixième de notre population, qui s'élève à près de trente millions d'hommes; et dans l'état présent des choses, cette population n'est représentée que par environ 80,000 électeurs, 20,000 éligibles et 258 députés, dont la moitié, par le fait, se compose de ministres et de sous-ministres, et de salariés de ministres. Voilà ce que des mécontens appellent démocratie insupportable; et, dans l'exacte vérité c'est une haute aristocratie assez nécessaire, mais tempérée et contenue, s'il le fallait, par les deux branches héréditaires du pouvoir législatif, et par l'autorité directoriale du monarque.

286. Cette modique portion de citoyens propriétaires fonciers et industriels, qui élit seule nos députés, est généralement éclairée; elle a toute l'impartialité et toute l'indépendance désirables; elle est particulièrement intéressée au maintien des libertés et à la stabilité du gouvernement. La plus haute richesse n'y est pas plus favorisée que la médiocre fortune. L'aristocratie de naissance ou de corps, ou de prérogative personnelle, n'y est en rien considérée. On ne doit pas être humilié d'en être exclu, puisqu'on n'y existe point par privilége; puisque les plus indigens ont l'espoir d'y être admis un jour, comme le riche a la crainte, pour lui et pour ses enfans, de n'y être plus compté. Ce sont là de très-puissantes considérations pour conserver les bases de représentation élective et législative établies par la loi du 5 fé-

vrier 1817. On peut en désirer de plus agréables à un plus grand nombre, et n'être que séduit par une fausse apparence de mieux.

287. Il y a des départemens où il ne se trouve pas cent cinquante ni cent, ni même dix citoyens payant 300 francs de contributions directes, et pas un seul, ou à peine un ou deux qui paient les 1,000 francs; on a pourvu au second inconvénient par l'article 39 de la Charte, et on peut remédier au premier par une loi portant que si, dans un département, il ne se trouve pas au moins cent cinquante citoyens de l'âge de trente ans, et payant au moins 300 francs de contributions directes, ce nombre sera complété par les cent cinquante plus imposés, âgés de trente ans.

288. Parmi les moyens subversifs de la liberté publique, inventés par Napoléon, se trouvait l'adjonction arbitraire des membres de la Légion-d'Honneur aux colléges électoraux. En 1814, 1815 et 1816, on autorisa les préfets à continuer le même désordre, et de plus à nommer arbitrairement d'autres électeurs. C'est ainsi qu'on nous a procuré les fameux *introuvables*. Nous savons trop, par l'expérience et par la raison, ce qu'on peut espérer de pareils électeurs, pour que les chambres consentent à des adjonctions si pernicieuses. On conçoit difficilement qu'il se soit trouvé, en 1818, un écrivain provocateur du renouvellement de ces abus. L'exercice de la puissance publique doit demeurer, en tous ses degrés, indépendant de

tion, qui, par son roi et ses deux chambres, exerce la souveraineté sur les colonies. Quand nos colonies viendraient à diminuer nos charges au lieu de ne faire que les augmenter, il ne faudrait pas encore admettre la décision du ministre; il n'y a que l'impôt voté par les trois branches du pouvoir législatif de France, et voté pour le service de l'état souverain des colonies, qui puisse être compté quand il s'agit de nommer des membres du gouvernement de la France constitutionnelle. Au reste, une colonie qui commence ou qui n'est pas sortie d'une sorte d'enfance, est un mineur sous la tutelle de la métropole. Une colonie qui pourrait se suffire à elle-même, devrait être reconnue indépendante ou admise à députer à la législature de la métropole. Si nous conservons des colonies mineures, c'est-à-dire sujettes, que ce soit pour faire jouir de l'existence sociale nos déportés judiciaires, et ne pas les traiter plus cruellement que le Code Pénal ne l'a permis!

290. L'article 6 de la loi du 5 février 1817 sur les élections, veut que les difficultés relatives à la jouissance des droits civils et politiques *du réclamant* soient *définitivement jugées dans les cours royales*. Mais, le seront-elles en premier et dernier ressort, ou en seconde instance? Si c'est en seconde instance, pourquoi parler des *cours?* Si c'est en premier et dernier ressort, il fallait le dire; et alors pourquoi violer ces principes de la Charte: « Nul ne peut être distrait de ses juges naturels;

les tribunaux ordinaires et les cours d'appel sont maintenus?

Ce n'est pas tout : « les difficultés qui concernaient les contributions ou le domicile politique, seront jugées, porte le même article 6, par le conseil-d'état. » Le conseil-d'état, autrement les ministres, seraient donc juges de questions contentieuses, et même du contentieux politique; ils pourraient donc admettre ou écarter les électeurs et les éligibles. En tout, cet article a besoin d'être éclairci et réformé. (*Voyez* le chap. XII du liv. III de cet Essai.)

291. « Les présidens électoraux sont nommés par le roi, et ils sont de droit membres du collége. » (Art. 41 de la Charte.)

Un tel président est regardé et souvent annoncé comme un candidat des ministres. Ceux-ci protégent encore d'autres candidats; ils ont, pour une seule place, leur premier candidat, leur second et leur pis aller; d'ailleurs, le ministère emploie ouvertement les moyens de puissance exécutive, des moyens de tous genres, hormis la vive force, pour faire nommer les candidats qui peuvent être plus nombreux que les députés à élire. Les intrigues et les dépenses ministérielles, préfectorales et municipales, pour faire choisir les hommes des ministres, sont parvenues à un degré de scandale et de notoriété qui révolte les citoyens même les plus impartiaux. Il serait fort juste de rendre un jour aux électeurs le choix de leurs présidens, et au moins

propres contrôleurs, les juges de leur propre gestion. Il est inconcevable que les mêmes individus puissent vouloir faire le projet de loi au conseil, le proposer à la chambre élective, le suivre et le protéger dans les bureaux de cette chambre, le vanter et le défendre, l'amender, même au nom du roi, dans la discussion solennelle et à la tribune des députés et au banc des ministres; concourir par leur vote à régler le sort provisoire de ce même projet; enfin, à lui accorder ou lui refuser la sanction et la promulgation.

293. Cette réunion, dans les mêmes individus, de tant de rôles différens et contradictoires, n'est tolérable que dans les jeux de théâtre, à moins que le ministère ne soit, comme chez les Anglais, l'organe certain et reconnu de la majorité nationale; or, c'est là ce qu'on ne voit pas en France. J'ajoute: nous avons sur le continent une pudeur délicate qui ne peut s'accommoder de cette confusion des rôles politiques. En Angleterre, les chambres n'auraient jamais admis les ministres à discuter, à voter dans leur enceinte, si ce n'eût pas été comme pairs ou comme députés. Mais en France, la Charte veut qu'ils puissent être présens comme ministres, et entendus s'ils le désirent, quoiqu'ils ne soient pas députés.

De plus, la loi du 13 août 1814, interprétative de la Charte, et illégalement écartée du bulletin des lois, accorde le droit d'entrée et de discussion dans les chambres, à tous commissaires royaux.

C'est déjà une importante dérogation à la deuxième disposition de l'art. 54 de la Charte, disposition évidemment limitative; et il résulte de cette extension anti-constitutionnelle que le roi pourrait n'avoir pas un seul ministre capable de discuter les projets de loi. On ne sait pas quel pourrait être le motif honnête d'admettre les ministres, les conseillers-d'état, les maîtres des requêtes à prétendre cumuler, avec leurs titres concédés par le roi, le titre et les fonctions de députés nationaux.

294. Afin d'obtenir plus aisément la chambre des *introuvables*, on supprima d'autorité, en 1815, l'indemnité nécessaire, jadis assurée aux députés par la raison, par les lois, par l'intérêt public. Chez une nation riche, et sous un gouvernement qui a une liste civile pour le roi, des traitemens ou pensions pour les pairs, pour les ministres et pour la presque universalité des fonctionnaires publics, cette innovation illégale fut une prime donnée à l'aristocratie, et serait une exclusion à jamais pour beaucoup d'éligibles de médiocre fortune, ou chargés de famille, mais pleins de talent, de zèle, de probité, de science et d'expérience. Il sera nécessaire de revenir sur ce point, malgré la loi du 5 février 1817, afin que tous les députés puissent rester à leur poste durant la session entière, et pour faire cesser les soupçons et les bruits sinistres d'indemnités mensuelles payées sur des fonds secrets. On doit des remercîmens à ce noble

pair dont le nom est un éloge [1], et qui a promis de faire prochainement sur ce sujet une proposition de loi qui mette fin au privilége décerné par les ministres à l'aristocratie des hautes richesses et des hauts intrigans.

295. L'art. 38 de la Charte exige l'âge de quarante ans *pour être admis dans la chambre*. Ce mot *admis* avait toujours signifié dans nos lois être jugé valablement élu; être admis par la chambre, en conséquence de la vérification des titres et des pouvoirs. Avant 1818, on ne trouve pas cette expression employée dans un autre sens : l'élection avant quarante ans complets doit donc être valable. L'article entendu, même avec ce faible tempérament, n'a pas moins été le sujet des plus vives censures; le public n'y a vu qu'un reste de l'innovation pernicieuse qui exigea les quarante ans sous Napoléon. Le roi avait annoncé, en 1816, la réforme de ce grief; on espère encore que l'âge pour être député sera fixé à trente ans. Depuis la Charte, plusieurs députés ont été élus avant la fin de leur quarantième année, et *admis* après avoir atteint cet âge. Le roi même, dans une occasion solennelle, avait dit à M. Casimir Perrier, *élu avant quarante ans révolus*, que son *admission* était conforme à l'avis de sa majesté. Eh bien! cependant on a obtenu la loi du 25 mars 1818, qui

[1] M. le comte Bossy-d'Anglas.

suppose l'*admission* synonyme de la simple *élection* non vérifiée, et qui exige les quarante ans accomplis, et l'imposition des mille francs au jour même de l'élection. De nouvelles lumières étaient-elles survenues? C'est trop difficile à croire, et plus encore à prouver. Mais cette proposition de loi du 25 mars 1818 a été faite et soutenue par des députés ministériels, et le préavis s'est formé en comité secret, selon l'art. 20 de la Charte; enfin, la chambre des pairs n'agit qu'en secret. (*Voyez* chap. 6 de ce troisième livre.)

296. J'ai parlé dans le n°. 293 de la loi-réglement ou du réglement-loi qui ne se trouve pas au bulletin officiel. Voici un texte de cette loi non moins surprenant par sa nouveauté, sa singularité, que par les vues politiques et profondes qu'il a décelées trop hâtivement « La chambre des pairs, ni celle des députés, ne se montrent jamais en corps hors du lieu de leurs séances » (art. 32). Que peut donc avoir de dangereux ou d'embarrassant, dans la nef immense de Notre-Dame de Paris, ou dans celle non moins vaste de Saint-Denis, ou dans une autre grande église où se ferait par exemple le couronnement du roi, la nombreuse aristocratie de la chambre des pairs et la démocratie du moins très-exigue que l'on croit ou que l'on feint existante dans la chambre des députés? Je conçois que nous ne devons pas faire d'adresse au peuple (art. 31 *ibidem*). Je ne conçois point que nous ne devions en faire *dans aucun cas*, même dans un cas rare

où toute prohibition devrait cesser et cesserait d'elle-même. Mais je ne m'explique pas qu'on ait pu imaginer et à peu près nous imposer l'art 32. Ici, je me borne à raconter ; je ne prétends discuter ni pour ni contre; j'ajouterai seulement que cet art. 32 fait comprendre quel était, en 1814, l'esprit du ministère qui avait fait la Charte [1] ; et comment cet esprit lui inspirait tant de mesures qui ne la faisaient point aimer ni estimer, qui la couvraient de nuages, et la laissaient à sa naissance mourir d'atrophie et de paralysie, plutôt que de lui laisser prendre les alimens et les développemens les plus nécessaires.

297. Il a été pourvu, par la loi du 5 février 1817, art. 18, à ce que la chambre si peu nombreuse des députés pût être tenue habituellement complète. Cet article porte : « Lorsque, pendant la durée ou pendant l'intervalle des sessions des chambres, la députation d'un département devient incomplète, elle est complétée par le collége électoral du département auquel elle appartient. » Le député élu par plusieurs départemens est tenu d'opter et de déclarer son option à la chambre dans le mois de l'ouverture de la première session qui suit les élections multiples du même citoyen ; et à défaut d'option, il est décidé par la voie du sort à quel département le député appartiendra. (Loi du 25 mars 1818, art. 2.)

[1] Voyez l'*Essai sur la Charte*, liv. I, ch. VII, n° 90, et ch. VIII.

Tous les détails d'exécution concernant l'élection des députés, se trouvent dans les lois et les ordonnances que nous avons citées. Ces ordonnances et toutes celles qui pourraient devenir nécessaires, sont autorisées non-seulement par l'article 14 de la Charte, mais, ce qui est inutile et dangereux, par l'art. 21 de la loi du 5 février 1817: » Toutes les formalités relatives à l'exécution de la présente loi (sur les élections) seront réglées par des ordonnances du roi. » (*Voy.* ci-dessous, chapitre 8.)

---

## CHAPITRE V.

### Chambre des Députés.

298. Les députés élus et admis sont les *représentans* électifs de toute la nation. Autrement, leur chambre forme, avec le roi et la chambre des pairs, une des trois branches de l'autorité qui exerce collectivement la puissance législative, qui déploie la volonté souveraine, et qui, avec la chambre des pairs, a la surveillance et le droit de répression sur les ministres. Ainsi le roi l'a promis en sa déclaration du 2 mai 1814. « Le gouvernement représentatif sera maintenu; ainsi la Charte, qui porte article 15 : « La puissance législative

s'exerce collectivement par le roi, la chambre des pairs et la chambre des députés des départemens, » et, art. 19 : Les chambres ont l'initiative indirecte des lois; art. 23 : Point d'impôt sans le consentement des chambres; art. 53 : Les citoyens *pétitionnent* devant les chambres; art. 56 : « La chambre des députés a le droit d'accuser les ministres. »

299. Il est vrai que Napoléon, dans son délire ambitieux, prétendit que les députés ne sont que les *conseillers* du prince : cette idée est encore chère aux flatteurs du pouvoir. En 1818, un conseiller-d'état, un président de collége électoral dans un département du centre, un candidat des ministres, un *directeur* ministériel d'élections, a osé dire aux électeurs, en un discours solennel et imprimé : « Je viens pour vous *diriger*.....; vous n'avez d'autre pouvoir que *de nommer des conseillers du roi*..... » A ce langage inconstitutionnel et servile, sachons reconnaître les adversaires de la Charte et de la liberté publique; redoublons de vigilance pour déconcerter leurs desseins; ne souffrons pas qu'ils arrachent au peuple une confiance dont ils se déclarent indignes.

300. « Le président de la chambre des députés est choisi entre les membres de la chambre; il est nommé par le roi, sur une liste de cinq membres présentée par la chambre » (art. 43 de la Charte). C'est encore ici une de ces dispositions qui entrent comme élément dans la constitution du pouvoir directorial et modérateur du roi, du pouvoir neutre,

à quelques égards, chargé d'écarter les obstacles à l'harmonie qui doit régner entre les trois branches de l'autorité souveraine. Les devoirs du président sont tracés par la nature de ses fonctions, par l'usage et par le réglement; il peut y être ramené s'il s'en écarte, s'il influence le débat, s'il veut paraître savoir ce que l'assemblée ignore, s'il se fait publiquement ou secrètement l'entrepreneur ou l'avocat du projet en discussion, s'il affecte de donner une priorité de faveur aux préavis contraires ou favorables à ce projet. Les devoirs de tout président sont de maintenir l'ordre, d'expliquer et de poser la question avec impartialité; ils se bornent là. Le président doit être surveillé par le bureau et par les scrutateurs, quand il s'agit de recueillir et de constater les voix. Il n'a point de suffrage prépondérant, dans le cas rare du partage égal des votes.

301. Ainsi, l'art. 43 ne semble pas sujet à de graves difficultés. Mais l'art 44, en sa seconde partie, doit tomber en désuétude, comme il y est déjà tombé ou à peu près. S'il était pratiqué un peu habituellement, il suffirait seul pour que la chambre perdît le caractère de publicité le plus essentiel au maintien de la justice tant législative que judiciaire. Un conseil national, tenu à l'ombre du mystère, menace de troubles et de révolutions comme une assemblée de conspirateurs; il s'altère dans l'ombre, et dégénère en réunion privée; il travaille au profit des intérêts privés.

Cependant, l'art. 44 de la Charte est conçu dans

ces termes : « Les séances de la chambre sont publiques ; mais la demande de cinq membres suffit pour qu'elle se forme en comité secret. »

C'est là donner d'une main et retirer de l'autre ; c'est reconnaître la règle, et réserver le moyen le plus facile de la violer sans cesse. Mais il a été sagement prescrit, par le réglement de la chambre, que les noms des cinq membres qui demanderaient le secret seraient insérés au procès-verbal ; et cette menace de publicité a suffi pour neutraliser le mauvais principe glissé dans notre art. 44. Un vice mal équivalent se retrouve dans l'article 21 de la Charte, dans cette forme d'initiative indirecte qui transporte au comité secret la discussion, disons mieux, la véritable délibération. Ainsi, la publicité cesse d'être effective dans les matières les plus importantes, et les ministres peuvent régner dans le secret qui a fait, jusqu'en 1819, l'une des grandes bases de leur système politique. (*Voyez* liv. 3, chap. 6.) La révision fera disparaître cet art. 21, et rendra aux députés le droit d'initiative directe, sans en priver le monarque.

302. Elle définira plus largement l'inviolabilité naturelle des députés, et leur exemption de toute contrainte par corps.

Il y a d'autres contraintes par corps que celle qui peut résulter de l'état de débiteur failli, par exemple, en matière de réintégrande, etc. Ce sont principalement ces contraintes dont l'article 51 de la Charte affranchit les députés pendant leurs fonc-

tions. L'exercice des droits de député et même d'électeur ou d'éligible doit être, suivant la raison, suspendu par l'état de débiteur failli. L'article 51, déjà cité, porte généralement « qu'aucune contrainte par corps ne peut être exercée contre un membre de la chambre, durant la session et durant les six semaines qui l'ont précédée ou suivie. » Il n'est pas vraisemblable que l'intention de cet article soit que le failli dont les droits politiques sont suspendus ou doivent l'être, puisse représenter le peuple avant d'avoir satisfait les créanciers de sa faillite. Mais si un failli était député pendant la durée de sa faillite connue ou inconnue lors de son élection, ou survenue depuis, l'art. 51 lui serait applicable, sauf à le déclarer, s'il y avait lieu, non élu valablement, ou démissionnaire.

303. Les anciennes constitutions voulaient qu'aucun représentant ne pût être, en aucun tems, recherché, accusé, ni jugé pour ce qu'il aurait dit ou écrit dans l'exercice de ses fonctions; et ce principe sacré est l'un des fondemens de l'art. 11 de la Charte, si persévéramment violé [1], et qui défend toute recherche des opinions, des votes émis avant la restauration. Ce principe général manque dans la Charte et la rend défectueuse. Punir un votant pour avoir dit son avis, cet avis que l'autorité souveraine lui a demandé, c'est une barbarie que les

[1] Par la loi du 12 janvier 1816

factions se permettent, et qu'elles peuvent décorer du nom de loi, parce qu'elles sont capables de tout. Mais la liberté d'opiner, la sûreté la plus complète dans ses opinions, sont de droit naturel pour un représentant; elles n'ont de bornes que sa conscience et les règles de police intérieure admises dans l'assemblée législative au jour où il a parlé.

La Charte, à cet égard, est bien moins libérale. Contre l'esprit de l'art. 11, elle se borne à déclarer, art. 52, « qu'aucun membre de la chambre ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi et arrêté en matière criminelle, sauf le cas de flagrant délit, qu'après que la chambre a permis sa poursuite. »

304. Sur l'entrée et la séance des ministres et des commissaires du roi dans les chambres, et sur la question si les chambres peuvent se montrer hors du lieu de leurs séances, *voyez* le chapitre précédent, n° 296.

305. Il est très-nécessaire de fondre en chaque loi générale de finance toutes les lois et tous les articles des lois précédentes que l'on veut conserver, tout au moins d'en faire imprimer le texte avec chacune de ces lois générales; c'est l'unique moyen d'éviter la surprise et l'erreur sur des dispositions légales d'intérêt habituel et universel. Ce serait une heureuse occasion d'alléger le poids des impôts, d'abroger et d'améliorer chaque année le

régime des contributions, de diminuer les dépenses et de mieux régler les recettes[1].

306. Cette diminution et cette amélioration sont d'une grande importance; elles doivent être chaque année l'objet des travaux des écrivains patriotes, de l'attention et de la surveillance des deux chambres. Quant au droit de refuser des impôts, il n'est praticable que partiellement. Le refus général des impôts, considéré comme garantie contre les abus des ministres, est en définitive une ressource plus comminatoire qu'efficace, et que la prudence défend presque toujours de mettre en pratique; les vraies garanties sont dans les élections complétement libres, dans la probité civique et le courage des citoyens, des juges, des administrateurs et des colégislateurs, dans les lumières, dans la liberté de la presse, dans la force et la sagesse de l'opinion publique, dans la compétence et la composition légitime du juri pour les délits et les crimes, dans une sage organisation et une pratique sévère du droit de pétition devant les chambres, et de la responsabilité des ministres et de leurs agens.

307. Proposant la loi, le ministère en doit énoncer le *titre*, qui est spécial pour chaque loi; *l'intitulé* qui est commun à toutes les lois, et même

[1] Qui nous délivrera des chiffres dans nos lois, des textes ambigus, déguisés, des énigmes en lois?

[2] Loi du 19 janvier 1791.

aux ordonnances royales ; enfin le préambule, s'il doit y avoir un préambule.

Le *titre* doit être sans affectation, sans artifice; il doit indiquer simplement l'objet de la loi [1]; il y aurait de la franchise à ne pas appeler du nom sacré de loi une mesure contraire à la constitution, une vraie *contre-loi;* il y en aurait à ne pas appeler *loi sur la liberté individuelle* un code de suspects, et *amnistie* des mesures de proscription, de bannissement ou de destitution d'inamovibles, sans procédure et sans jugement préalables.

308. *L'intitulé* contient les noms, la qualité du roi avec l'adresse, et la salutation *à tous présens et à venir.*

309. Autant qu'on le peut, il faut éviter les préambules : après l'intitulé, la loi doit commencer par le commandement qu'elle intime, par la règle qu'elle impose. Il suffit que les motifs soient dans les discours, pour appuyer ou combattre la proposition. Rien ne paraît plus froid et plus inepte qu'un prologue où la loi dispute avec ceux qui doivent l'exécuter. Cela ne peut pas même servir à interpréter les dispositions ; car le préambule va souvent en-deçà ou au-delà [2] : souvent il n'est que mensonge et artifice. On connaît un préambule qui annonça comme provisoires, pour les faire

[1] Loi du 19 janvier 1791.

[2] Jusqu'ici, je n'ai fait, dans ce numéro, que traduire Sénèque, Ep. 94, et Bacon, *de Justitia universali.* La loi du 11 août 1792 défendait sagement les préambules.

mieux passer, des suspensions du droit commun, qui sont malheureusement rédigées en termes absolus, et exécutées comme permanentes [1]. Mais si les ministres veulent absolument donner des fleurs de leur réthorique sur les lois, comme ils aiment tant à le faire dans les diplomes et les ordonnances, il est nécessaire que le préambule soit soumis aux colégislateurs, afin qu'il ne se trouve pas en contradiction avec les articles, comme je l'ai vu arriver [2]. Rien n'est plus incohérent et plus ridiculement grimacier, que d'attribuer au roi un exorde personnel et privatif, comme partie intégrante de dispositions qui n'existent que par la volonté réunie des trois branches de l'autorité législative, et dont on certifie qu'elles ont été *discutées, délibérées* et *adoptées* dans les deux chambres.

---

## CHAPITRE VI.

### Les Lois.

310. Nous avons fait connaître la grande machine du gouvernement; il s'agit d'exposer son action, et d'abord son action législative. La Charte, par cela même qu'elle établit et limite les grands pouvoirs de l'état, afin de garantir par leur moyen

[1] *Loi sur les Cris et les Écrits*, du 9 novembre 1815, qui, entre autres violations des droits, punit les provocations *indirectes*, les prétendus crimes interprétatifs.

[2] *Voy.* la discussion sur la loi du 21 octobre 1814.

les droits de tous et de chacun, oblige tous les représentans, héréditaires et électifs, comme les sujets; les uns et les autres doivent lui obéir tant qu'elle subsiste; elle est donc la loi fondamentale positive, et le régulateur nécessaire de toutes les autres lois, qui ne sont à son égard que des lois subordonnées, tous les actes du roi, des chambres et des ministres doivent être des conséquences de la Charte. L'objet de ce chapitre est d'expliquer, d'après la raison, la Charte et nos usages, comment les lois secondaires, politiques ou civiles ou de finances, etc., peuvent être formées, interprétées ou abrogées.

311. Avant d'exposer les principes sur cette formation, il faut clairement désigner ce que c'est qu'une loi proprement ou improprement ainsi appelée, et comment en diffèrent les ordonnances et les réglemens.

Le roi et ses ministres font des ordonnances, des réglemens, des instructions, et donnent des ordres particuliers. Ce ne sont là que des actes d'exécution, des applications générales ou particulières, des principes et des lois. Le parlement seul, autrement la réunion des trois grands pouvoirs constitués, fait des *lois* secondaires proprement ou improprement ainsi appelées.

Les actes du parlement, ou les résolutions des deux chambres sanctionnées par le roi, sont proprement des lois quand leur objet est général, et qu'ils ne considèrent qu'abstractivement les per-

sonnes et les choses. Lorsqu'ils se rapportent à un individu, à un fait ou à des faits particuliers, ce ne sont pas des lois proprement dites; ce sont des actes de gouvernement, des actes de haute administration, des applications justes ou fausses de principes vrais ou faux des lois subsistantes ou abrogées, des lois bonnes ou mauvaises. C'est uniquement parce que le concours des trois pouvoirs y est requis ou employé, à cause du droit général de surveillance des chambres, que ces actes sont appelés *lois*.

Ils ne valent donc que pour la personne ou la chose dont ils disposent expressément; pour d'autres choses, pour d'autres personnes, ce ne sont pas des lois, des règles; ce sont des faits, des exemples, des avis qu'on balance, et qu'on ne doit jamais préférer aux vraies lois ni aux vrais principes. Comme les arrêts [1], ils sont bons pour ceux qui les obtiennent; *legibus non exemplis statuendum est*.

## § Ier.

### Formation de la Loi secondaire.

312. La formation de la loi secondaire comprend ce qui regarde la proposition du projet de

[1] Et parce que les arrêts ne disposent jamais que d'un objet particulier, parce qu'ils ne sont l'ouvrage que d'une autorité exécutive, ils ne doivent pas être cités comme règle générale; n'invoquez donc pas les tribunaux, surtout dans les chambres, quand il s'agit de savoir si une loi est abrogée ou non abrogée par la Charte. *Nil agit exemplum litem quod lite resolvit.*

loi, la discussion, le vote, la sanction et la promulgation.

» Le roi propose la loi » (art. 15).

Il s'agit ici de la proposition *directe ;* car il n'est pas douteux qu'à chaque membre de l'une des chambres appartient la proposition *indirecte* du projet de loi, art. 19 et suiv.

Le projet de loi est rédigé en forme de loi, signé par le roi, contre-signé par un ministre, art. 14 de la loi du 13 août 1814.

Le roi fait, à son gré, porter le projet à la chambre des pairs ou à celle des députés, excepté la loi de l'impôt, qui doit être adressée d'abord à la chambre des députés, art. 17.

» La chambre des députés reçoit toutes les propositions d'impôt ; ce n'est qu'après que ces propositions ont été admises qu'elles peuvent être portées à la chambre des pairs (art. 47).

313. On a vu que, depuis quatre ans, la loi de finance a été constamment délibérée par des lois provisoires qui ont emporté le définitif pour les six premiers mois de l'année. On ne délibère donc avec examen, à la chambre des députés, que sur le budget du trimestre passé et de l'année courante déjà fort avancée. Il s'ensuit aussi que la chambre des pairs n'a pu encore participer qu'avec urgence extrême, c'est-à-dire sans vraie liberté, à la discussion du budget. Des abus aussi graves, et qui rendent presque illusoire le droit essentiellement national de voter l'impôt, appellent une réforme

la plus prompte. Le remède est connu : c'est de fixer l'année financière au 1er juillet de chaque année, et de voter pour une fois, en une seule session, un budget de dix-huit mois; et, à la fin de cette même session, en recommençant une autre session pour la forme, un budget de six mois. Comment une mesure aussi simple et aussi nécessaire a-t-elle pu être si long-tems ajournée, et même repoussée en 1819? Il faudra y revenir.

314. Quant à la proposition indirecte des lois, voici les dispositions de la Charte : « Les chambres ont la faculté de supplier le roi de proposer une loi sur quelque objet que ce soit, et d'indiquer ce qu'il leur paraît convenable que la loi contienne (art. 19).

» Cette demande pourra être faite par chacune des deux chambres, mais après avoir été discutée en comité secret. Elle ne sera envoyée à l'autre chambre, par celle qui l'aura proposée, qu'après un délai de dix jours (art. 20).

» Si la proposition est adoptée par l'autre chambre, elle sera mise sous les yeux du roi; si elle est rejetée, elle ne pourra être présentée dans la même session (art. 21). »

315. Il a été assez démontré, par nos meilleurs publicistes, que la proposition directe des lois devrait appartenir également à chacune des trois branches du pouvoir législatif. On sent assez combien est pernicieuse en elle-même toute discussion des lois en comité secret. Enfin, l'expérience et la

raison ne prouvent que trop combien l'initiative indirecte est décourageante et puérilement illusoire par le vice des ricochets, qu'enfin il est trop étonnant d'avoir établi qu'un membre d'une des chambres peut proposer à sa chambre de proposer à l'autre chambre de proposer au roi de proposer à l'une des chambres, pour être proposé une seconde fois à l'autre chambre un projet de loi, pour être présenté par cette chambre à la sanction du roi.

316. Voici ce qui en est arrivé pendant quatre ans (ceci fut écrit en janvier 1819).

Les ministres ne proposent rien; ou presque rien que le budget. La chambre élective propose des lois que souvent ont repoussé l'autorité de la Charte et l'opinion publique. La chambre des pairs ne propose rien, et il faut convenir que ce n'est pas à elle qu'il conviendrait d'exciter le mouvement. Ainsi la Charte, contrariée d'ailleurs, ou formellement offensée, ou suspendue, a paru se mourir d'inanition dans son berceau. Ainsi, l'on nous a donné, depuis 1814, quelques pages de lois et de contre-lois, et douze volumes d'ordonnances qui font un mélange incompatible de l'ancien et du nouveau régime, des mesures oppressives de l'empire et des institutions libérales de la Charte.

Quand la liberté est établie, quand les lois et les réglemens s'accordent avec elle, alors seulement on peut sans danger laisser dormir l'initiative

directe ou indirecte des chambres. Celle-ci même peut avoir, malgré ses fatigans ricochets, l'utilité la plus sensible, comme elle a eu les effets les plus dangereux en février, en mars 1819.

317. Les ministres, quand ils ont voulu mettre en épreuve quelque projet déplaisant pour la nation, et cependant épargner au monarque l'odieux de l'initiative directe et injuste, ont employé avec succès l'initiative indirecte et ses tristes détours, et ses formes secrètes, si favorables au despotisme, et les seules permises aux chambres par la Charte. Ce mode n'est donc pas tout-à-fait impraticable; il a servi à nous faire beaucoup de mal; on ne devrait pas renoncer à tâcher de s'en servir pour le bien. L'article 20 de la Charte ordonne, en cas d'initiative indirecte, la discussion préalable en comité secret; dans ce cas même, il ne défend pas du moins la discussion publique la plus étendue : elle est toujours permise dans la chambre élective; et, si elle paraissait trop négligée, ce serait la faute des députés.

318. Il s'était élevé dans la chambre des pairs de fréquentes disputes pour savoir si, dans les propositions indirectes que la Charte autorise, il est permis *d'énoncer les détails* de la loi projetée ou même *tous ses principes*; surtout on avait prétendu que l'initiative indirecte, exercée, rédigeant le projet *en articles*, était une trop grande hardiesse, une indiscrétion tout-à-fait anti-monarchique. Mais les souvenirs de l'histoire, le raison-

nement, l'usage constant des chambres ont fait disparaître tous ces dangereux scrupules. La proposition vague *de modifier telle loi* se réduit à un non-sens; elle est donc inadmissible, alors même qu'elle n'a rien de pernicieux.

319. » Toute loi doit être discutée et votée librement par la majorité de chacune des chambres. »

Tel est le texte de la loi, défectueux par sa brièveté. Le sens manifeste et non contestable est, 1° que toute loi doit être discutée librement dans chaque chambre, et que la liberté de la discussion appartient à chacun des membres qui les composent; 2° que ces membres doivent être présens en majorité suffisante pour voter; 3° que la majorité des votans est nécessaire pour que le vote soit valable.

320. Il n'y aurait pas de liberté de discussion, s'il était permis d'influencer le débat par le nom du roi, et surtout si l'on déclarait, comme j'ai entendu le faire, que le roi *le veut*, et qu'il est le maître. Ceux qui se permettent de tels écarts méritent d'être rappelés à l'ordre. Le roi ayant la sanction ne peut pas être présumé avoir une volonté définitive dans les propositions de loi faites en son nom; et la liberté de la discussion et des votes exige que ces propositions soient toujours réputées ministérielles, autrement plus ministérielles que royales. Il manque à la liberté de discussion une loi portant qu'un fonctionnaire qui aurait accepté le titre de député, ne pourra être

ni révoqué, ni promu à un autre emploi pendant l'exercice de ses fonctions législatives, ni avant un an depuis leur cessation.

321. Rien n'apprend quelle est l'espèce de majorité pour délibérer et voter. Est-ce la majorité des présens ou celle de toute la chambre? On sent que cela devrait être décidé par la constitution, dont la disposition est vague. Le réglement des pairs ne spécifie rien à cet égard, celui des députés (article 35) est vague ainsi que la Charte; il faudrait une loi.

322. Dans les deux chambres on se divise en bureaux *pour une première discussion des lois et des adresses*. Par rapport à la chambre des pairs, cette forme ne tient qu'au réglement de cette chambre, mais pour la chambre des députés, cette même forme est commandée par la Charte (article 45), relativement aux projets présentés par initiative directe. « La chambre se forme en bureaux pour discuter les projets présentés de la part du roi.

323. L'article 46 concerne les amendemens; il porte : « Aucun amendement ne peut être fait *à une loi*, s'il n'a été proposé ou consenti par le roi, et s'il n'a été renvoyé et discuté dans les bureaux. » Cette disposition, appliquée aux projets (*voyez* n° 325), laisse aux chambres, comme il convient, la liberté la plus indéfinie de proposer des amendemens, même en cas d'initiative directe. Le titre et le préambule, s'il y en a, et le

dispositif de tout projet, sont également susceptibles d'être amendés. Les amendemens sont une sorte d'initiative, la seule directe que la Charte ait laissée aux chambres.

Si les chambres n'avaient pas quelque initiative pour les besoins de la nation, le pouvoir exécutif l'ayant indéfinie et à lui seul directe, et ne l'exerçant d'ordinaire que pour les besoins des gouvernans, il manquerait à la représentation un attribut essentiel à la prospérité publique. Ce sont l'initiative indirecte des lois et l'initiative directe et entière des amendemens, qui distinguent les membres des deux chambres des *conseillers* enregistrateurs avec lesquels on entreprenait de les confondre aux élections même de 1818. *Voyez* n° 199.

324. Il n'est pas bon que les chambres se plaisent à contrarier les ministres ni même les proposans indirects, à modifier sans nécessité les projets de loi. Lorsqu'elles trouvent un projet susceptible d'être entièrement ou presque entièrement refondu, il semblerait plus convenable de se borner à ne pas l'approuver. Elles doivent mettre une sage réserve dans leurs amendemens, comme dans leurs propositions; mais à cet égard, selon la raison et les faits, leurs déterminations sont tout-à-fait discrétionnaires. Le ministère peut d'autant moins s'en plaindre, qu'on l'a vu, lors même que, dans un langage très-impropre, il qualifiait *d'attentat à la prérogative royale* des amendemens justes en eux-mêmes et toujours légaux, lorsque

le roi les admet, tâcher, à propos d'élections, de légaliser le tribunal inconstitutionnel du conseil d'état ; admettre des proscriptions par amendement, et enlever par amendement aussi l'admission d'une congrégation ecclésiastique, sans examen de ses statuts dans les chambres [1].

325. Les ministres ont la possession la plus constante, et toujours en vain critiquée, d'admettre, au nom du roi, dans le cours de chaque discussion sur un projet de loi, tous les amendemens qui leur paraissent convenables. C'est une contravention perpétuelle à l'art. 46 de la Charte, si le mot *loi*, dans cet article, ne signifie, comme dans les articles 16, 17, 18 et 19, que simple projet de loi. Mais s'il désignait, comme il est plus probable, une loi déjà votée par les chambres, sanctionnée et promulguée, en un mot une véritable loi, comme dans les articles 1, 2, 8, 9, 12, 33, 35, 65 et 68, la critique aurait été mal fondée, et l'on devrait enfin cesser de croire qu'il est inconstitutionnel de délibérer dans les chambres sur des amendemens ou des articles additionnels à un projet de loi, avant que le roi ait approuvé ces amen-

[1] La loi déjà citée, du 17 janvier 1817, art. 1, exige une LOI pour l'admission d'un tel corps dans l'état. Des corps semblables sont admis de fait, en grand nombre, depuis quatre ans ; et le seul dont on ait parlé aux chambres n'est reçu qu'implicitement, en vertu d'amendement et sans connaissance de cause. Il est bien tems de mettre fin à cette artificieuse tactique, à cet oubli d'une disposition la plus importante, et qui ne fait que répéter l'édit de 1749, dû à la sagesse du chancelier d'Aguesseau, et enregistré dans toutes les cours du royaume. (*Voy.* n° 179.)

demens ou ces articles, et d'en délibérer dans la chambre élective, avant qu'ils soient discutés dans les bureaux de cette chambre.

Voici donc quel est, selon l'usage, le véritable sens de l'article 46 : « Aucun changement, aucune addition à une loi du royaume ne peuvent être sanctionnés et promulgués valablement, s'ils n'ont été *proposés ou consentis par le roi*, et s'il sn'ont été, quant à ce qui concerne la chambre des députés, renvoyés et discutés dans ses bureaux. »

Prétendre, contre l'usage, que nul amendement d'un projet de loi ne peut être *délibéré* dans les chambres, *pour être proposé* au roi, ce serait alonger et entraver la marche législative qui l'est déjà trop par rapport à l'action des chambres, et tomber dans l'absurde, en déclarant impossible dans les chambres la naissance de toute proposition d'amendement. Toute proposition semblable y serait impossible, si, dès avant qu'elle fût *faite*, il fallait que l'amendement eût déjà été *proposé ou consenti par le roi*, et discuté dans les chambres. Il semble démontré que loi, dans l'article 46, signifie une loi parfaite, une loi déjà promulguée. Cet article ainsi entendu, comme il doit l'être, n'est ni violé ni abrogé, comme on le dit quelquefois avec trop de légèreté.

326. Aucun impôt n'est exigible sans loi, conséquemment sans le consentement des deux chambres, la sanction et la promulgation du roi; et,

comme on l'a vu, les propositions de loi de finance ne peuvent être faites que dans la chambre des députés. Tel est le sens des art. 17 et 47 de la Charte, et de son art. 48, ainsi conçu :

» Aucun impôt ne peut être établi ni perçu, s'il n'a été consenti par les deux chambres et sanctionné par le roi. L'impôt foncier n'est consenti que pour un an; les impositions indirectes peuvent l'être pour plusieurs années (art. 49).

327. Cinq membres du conseil royal, cinq ministres d'état, qui, chaque année, forment la grande majorité de la commission du budget, dans la chambre héréditaire, qui ont ainsi, depuis quatre ans, un privilége d'initiative imposante pour opiner sur les recettes et les dépenses *des ministres* à portefeuille, ont soutenu dans leurs rapports imprimés : 1° que les chambres ne peuvent pas accorder de fonds spéciaux pour un objet, ni en suivre l'emploi; 2° qu'on ne peut mêler à la loi de finance aucune disposition de loi [1]. Ce sont là des paradoxes que l'esprit du gouvernement représentatif et l'usage réprouvent également.

Les membres du conseil exécutif ne peuvent pas avec décence, être chargés de contrôler dans les chambres les projets de loi de finance que ce même

[1] Le despotisme impérial avait amené un tel perfectionnement ou une telle dépravation dans la loi de finance, l'avait tellement simplifiée, qu'il en est une, celle de 1810, qui renferme toute la dépense et toute la recette dans une seule phrase, dans une seule période à deux membres. Est-ce là ce qu'on voudrait nous rendre?

de la volonté du roi ou de celle des ministres.

Tels sont principalement les actes de la chambre des députés concernant sa constitution en assemblée délibérante;

Les actes de la chambre concernant leur police intérieure, et celle qui leur appartient dans l'enceinte des lieux de leurs séances;

La vérification des pouvoirs ou du droit de siéger dans les chambres, et les questions d'éligibilité ou de validité des élections des députés, les injonctions aux membres absens, le choix du département auquel appartiendra spécialement le député élu dans plusieurs départemens;

Les actes relatifs à la responsabilité des ministres, qui leur demandent des communications ou dépôts de pièces, et les décrets portant qu'il y a lieu à accusation contre eux.

330. La loi parfaite ou achevée, c'est-à-dire votée par les chambres, sanctionnée et signée par le roi, avec les formules déjà indiquées, contresignée et scellée, ne peut devenir exécutoire qu'après avoir été *promulguée*.

Littéralement, promulguer, c'est mettre *devant le peuple*[1].

Chez les Romains, avant le despotisme impérial, la loi était publiée par la seule publicité de la majorité des suffrages, dans l'assemblée du peuple qui

[1] *Promulgare* des Latins, au lieu de *provulgare*, *ob vulgum ponere*. Le *vulgus* des Latins est le *volk* des Allemands, le peuple ou la nation.

votait l'approbation ou le rejet. C'était le projet qui était promulgué pendant trois jours de marché, avant cette assemblée pour voter.

331. En France, depuis 1791, on appelait abusivement, *promulgation* de la loi, la formule même selon laquelle le roi devait signer chaque acte de loi voté par le corps législatif, afin qu'il pût être publié par les autorités administratives et judiciaires, dans la huitaine après la réception, et qu'il pût ensuite être mis à exécution. Cette formule était prescrite par la constitution.

Une formule analogue a fait également partie de la constitution de 1795; mais elle y est qualifiée *publication*, toujours confondant l'ordre secret de publier, avec le fait même de la publication qui doit être connu du public. Une autre formule avait été prescrite par le sénatus-consulte constitutionnel de 1804, mais sous le nom de promulgation.

Toute formule de cette espèce manquait dans la constitution de 1799; elle manque aussi dans la Charte : il en est résulté, pendant quelque tems, des incertitudes et des variations. La Charte se sert du mot *promulguer* pour indiquer l'acte secrètement signé qu'elle attribue au roi, comme chef du pouvoir exécutif, et qui n'est autre que l'acte même de la loi, quand il est revêtu de toutes les formes nécessaires, afin qu'il soit suivi de la publication de fait, et qu'il devienne en conséquence, après certains délais, présentement exécutoire.

latif : et si de telles interprétations viennent d'une autorité administrative, strictement, elles ne peuvent être que des conseils qu'on pèse et qu'on balance, et auxquels ni l'administrateur ni le juge n'est tenu de s'astreindre. La crainte et l'ambition seules pourraient faire préférer, au mépris du devoir, une fausse interprétation générale des supérieurs dans la ligne exécutive.

De là vient que nos lois actuelles défendent aux tribunaux toute interprétation générale ou réglementaire ; l'esprit des lois l'interdit également aux ministres et à leurs subordonnés, si ce n'est tout au plus provisoirement et en cas de nécessité urgente. Régulièrement ces sortes de décisions administratives ne doivent pas être publiées en forme d'ordonnances d'exécution, de peur qu'on ne leur suppose une force obligatoire ; mais elles peuvent entrer dans des *instructions générales*. Les deux chambres doivent être attentives à exercer leur surveillance et sur ces instructions et particulièrement sur les ordonnances de pareille nature. Il n'appartient qu'aux volontés qui font les lois d'en émettre des interprétations générales obligatoires ; autrement le roi, ses ministres et leurs agens seraient des constitutions, des lois vivantes : il n'y aurait, à vrai dire, ni constitutions ni lois. On souffrit à Rome que les préteurs donnassent des édits pour suppléer au silence des lois et en fixer le sens : bientôt ils s'arrogèrent effectivement et littéralement le pouvoir de les *corriger*.

## § III.

### Abrogation des Lois.

336. Abroger une loi, c'est l'abolir. L'abolition totale s'appelle proprement abrogation, et son abolition partielle est spécialement nommée dérogation.

L'une et l'autre abolitions sont expresses ou tacites; l'abolition est tacite dans toute disposition générale qui est incompatible, inconciliable avec la loi. Toute dérogation expresse ou tacite à une loi, et toute abrogation d'une loi sans les volontés réunies des grands pouvoirs, est une usurpation de l'autorité législative, un crime ou un abus à réprimer aussitôt qu'il est aperçu. Toute clause qui déroge à une loi ou qui l'abroge, même dans une ordonnance du roi, est crime de trahison; car, déroger à une loi ou l'abroger, c'est vraiment faire, ou tenter de faire, autant qu'on le peut, une loi nouvelle. Comment arrive-t-il qu'il soit nécessaire d'énoncer ici des vérités aussi palpables?

337. La loi constitutionnelle, une fois reçue, n'est régulièrement susceptible d'abolition totale ou partielle, qu'avec le concours et le consentement des représentans de la nation, nommés pour faire une constitution nouvelle ou pour réviser l'ancienne.

Lorsqu'il y a une constitution reçue, la loi secondaire, la loi ouvrage des pouvoirs constitués,

vernement incohérent, incertain, arbitraire, et sujet en tout à d'infinies controverses. Il serait impossible d'en séparer les parties opposées, et d'en concevoir l'ensemble. Chaque constitution nouvelle ne serait qu'un acte additionnel à toutes les constitutions antérieures. Au lieu d'une constitution, l'on n'aurait qu'un chaos impossible à démêler. Nos garanties, par exemple, nos garanties les plus précieuses s'évanouiraient devant les particularités et les exceptions des constitutions consulaires, et des sénatus-consultes ou constitutions de l'empire. Chaque constitution a ses défectuosités; si on les rassemble, on aura le monstre le plus bizarre. A chaque constitution suffit son mal; et le bien de chacune doit rester pur de tous les vices réels ou prétendus des constitutions précédentes. *L'acte additionnel* de 1815 a été le principe de la catastrophe dernière de Napoléon. La Charte n'est-elle qu'un acte additionnel? le trône est en péril.

Si, comme on n'en peut douter, la dernière constitution abroge toutes les autres, elle détruit, à plus forte raison, toutes les lois secondaires antérieures, ou même postérieures, qui sont avec elle antipathiques; toutes celles qui ont leurs bases, leur raison dans un système politique différent de celui de la Charte. Tel est le sens naturel et l'unique sens raisonnable de l'article 68 de la Charte conçu dans ces termes : « Le Code Civil et les lois actuellement existantes qui ne sont pas contraires

à la présente Charte, restent en vigueur jusqu'à ce qu'il y soit légalement dérogé. »

341. Je crois devoir terminer ce long chapitre, en formant un vœu pour que des travaux, suivis avec persévérance, nous délivrent de la masse énorme et inextricable des lois anciennes et modernes qui sont expressément ou tacitement abrogées, ou remplacées et rendues inutiles par nos lois nouvelles.

Ce n'est point le style disparate, ni tel ou tel intitulé des lois qui fait vraiment souffrir le public; ce n'est point une *classification méthodique*[1] dont il a grand besoin; mais la multitude immense des lois, et des lois confondues avec des ordonnances temporaires, inutiles, vexatoires et véritablement abolies, ou les plus dignes de l'être : voilà ce qui obscurcit toutes les questions politiques et civiles, ce qui nous tourmente, nous ruine, et fournit des prétextes aux représentans, aux ministres, aux administrateurs, aux juges, aveuglés de préventions, ou animés d'un mauvais zèle. On nous refuse avec obstination, depuis quatre années, les lois de développement et de réforme les plus simples et les plus nécessaires. On a laissé les chambres

[1] *Voy.* le livre de M. Dupin, intitulé : *Lois sur Lois*, pag. cxxxviii et suiv., son Recueil en 2 vol. in-8° (Paris, 1818), où, sous le titre abusif et trompeur de *Lois concernant l'organisation judiciaire*, on donne plus de décrets impériaux, d'ordonnances et d'arrêtés que de lois. Pourtant, il faut séparer les lois d'avec les ordonnances. Le Bulletin, dit des *lois*, dans son frontispice, fait cette essentielle séparation, mais elle manque dans les pages. (*Voy.* ci-dessous, n° 337.)

*ponsables;* cet article ne s'applique donc qu'aux ministres à département, ou, comme on dit, à portefeuille. Ceux-là seuls peuvent avoir devant les chambres une *responsabilité* ministérielle, parce que seuls ils opèrent, ils font et signent des actes d'exécution. Ceux qui ne sont ministres à portefeuille, que par *intérim*, font et signent de pareils actes; ils sont donc également responsables devant les chambres, et sont compris dans toutes les clauses de la Charte qui regardent les ministres.

Nous avons déjà fait sentir que les doctrines absolues sont disproportionnées à la nature humaine, et deviennent malfaisantes si elles ne sont tempérées de quelque manière. Notre pouvoir exécutif, selon la Charte, est un bel exemple de cette vérité.

344. « Au roi seul appartient la puissance exécutive (art. 13 de la Charte). Tel est le principe dans son expression absolue.

Mais *les ministres sont responsables*, même article 13. Cette responsabilité, qui sera expliquée au chapitre 9, s'exerce, non-seulement par le roi, premier représentant de la nation, mais encore par les autres représentans nationaux tant héréditaires qu'électifs, qui forment les deux chambres (articles 13, 53, 55 et 56 de la Charte). C'est un des tempéramens qui naissent du principe de la balance dans les constitutions représentatives. Ce principe doit entretenir la vie et l'unité dans nos trois grands pouvoirs, et par eux, la justice, autrement la liberté publique et privée.

345. « Au roi seul appartient la puissance exécutive. »

A lui seul, donc, il appartient de nommer et de révoquer ses ministres, et de les diriger par des ordres ou des instructions, qui pourtant ne sont légitimes qu'autant qu'ils se trouvent conformes à la loi fondamentale ou la Charte, et aux lois secondaires antérieures ou postérieures, compatibles avec cette loi des lois.

Sous ce point de vue, que sont les ministres? Tous les agens révocables, sans excepter même le chancelier, qui, de greffier ou d'officier ministériel de la cour du roi, était jadis devenu, d'abord le dernier officier de la couronne, ensuite le premier ministre, puis inamovible titulairement, mais amovible quant à ses fonctions; qui avait été supprimé en 1791, et fut recréé par la Charte (article 29), mais sans aucun caractère d'inamovibilité.

Tous les ministres sont, en plus d'un sens, les instrumens de la volonté du roi qui est présumée toujours droite. Ils sont ses yeux, sa bouche st sa *main* [1], ses préfets généraux, autrement, les premiers chefs des bureaux de l'administration centrale et universelle de la France et de ses colonies.

346. C'est à titre d'instrumens, qu'ils préparent, qu'ils font préparer, qu'ils proposent *directement* des projets de loi au nom du roi, et qu'au même nom, ils combattent ou acceptent, ou écou-

[1] *Minister, qui stat manu operator.*

sent et garantissent les droits de tous; il faut qu'elles soient protégées elles-mêmes efficacement, par une sage répartition des pouvoirs politiques, par une bonne constitution; enfin, il est nécessaire que la constitution et toutes les lois qui lui sont conformes, soient religieusement exécutées.» Il y a donc nécessité que leur exécution générale et particulière soit l'objet de la continuelle surveillance des représentans, et qu'ils se montrent soigneux d'examiner les pétitions, de leur donner les suites convenables, qu'ils mettent, s'il le faut, les ministres en accusation et en jugement.

350. Les ministres sont responsables, pour que le roi ne le soit jamais; et cette responsabilité agrandit leur autorité, la rend assez distincte de celle du roi qui peut toujours les révoquer, jamais les forcer à s'écarter de la Charte ni des lois secondaires; jamais excuser, par sa volonté, leurs prévarications; qui, enfin, n'est jamais censé légalement, quelle qu'on suppose l'évidense de fait contraire, avoir une volonté si vicieuse et si désordonnée. C'est à ce prix seul qu'il est inviolable, qu'il peut et qu'il doit l'être. C'est à ce prix seul qu'on assure, avec la paix et la prospérité publiques, la stabilité du trône et de la dynastie : telle est la nature du gouvernement représentatif : telle est, en résultat, son excellence admirable, pourvu que les représentans fassent leur devoir, c'est-à-dire, pourvu qu'ils aient les lumières, les mœurs, la probité civique et que ces lumières, ces mœurs,

cette probité deviennent le caractère général des citoyens, par la rectitude et la force de l'opinion commune.

351. En 1819, il y a six ministres à département, savoir : de la justice, de l'intérieur, de la guerre, de la marine, des finances et des relations extérieures. Le ministère de la police générale, vraie inquisition d'état, incompatible avec la liberté, n'existe plus.

352. Les ministres agissent ou séparément, ou en *conseil des ministres*, et sous la présidence de celui que le roi a désigné pour cette fonction. Jusqu'à présent, cette présidence a eté décernée au ministre des relations extérieures.

353. Séparés ou réunis, les ministres doivent suivre le même plan général, les mêmes principes généraux, le même système de gouvernement, comme les roues du même char font la même route et suivent les mêmes traces. Aussitôt qu'ils ont des marches contraires ou trop différentes, le bien du service public, ou ce qui revient au même, le véritable intérêt du roi, exigent la dissolution du ministère actuel et la formation d'un nouveau. En un mot, le ministère doit être un corps homogène.

354. Les ministres en conseil, et chacun dans son département, exercent, au nom du roi, une autorité toujours responsable au roi et aux chambres, toujours précaire et révocable; ils l'exercent par des actes relatifs ou à la confection des lois, ou à leur exécution.

Tous ces actes, fussent-ils signés du roi, doivent être signés de l'un des ministres, afin que la responsabilité puisse être exercée contre le ministre signataire; afin que les agens ministériels aient dans cette signature un moyen qui puisse, quand il y a lieu, excuser ou atténuer le fait de leur concours à l'exécution d'un acte contraire aux lois, ou prohibé et réprimé par nos lois pénales. Une dépêche télégraphique ne pouvant être signée, peut bien transmettre des avis, des instructions, mais non pas des ordres qui puissent excuser [1], devant l'autorité judiciaire, le subordonné qui exécute.

355. Il est difficile, mais non pas tout-à-fait impossible, que des projets de loi fassent partie intégrante de l'accusation contre un ou plusieurs ministres. Ce sont les actes exécutifs, ou l'injuste déni de ces actes, ou leur retard malicieux, qui doivent être sujets à l'examen et à la poursuite des chambres. Il en faut exclure tous ceux qui appartiennent au pouvoir *modérateur* du roi. Ceux-là exigent l'obéissance la plus absolue, et ne peuvent être attaqués par aucune pétition, ni par aucune proposition d'initiative indirecte dans les chambres. Les seuls actes exécutifs sont soumis à leur surveillance.

Ces actes sont généraux ou spéciaux; et au rang des actes généraux d'exécution, viennent les ordonnances et réglemens administratifs, les instruc-

[1] *De la Justice Criminelle en France*; par M. Bérenger; page 605.

tions ou décisions générales ministérielles, ainsi que les ordres généraux d'administration, et les approbations des actes d'administrateurs subordonnés aux ministres.

Parmi les actes spéciaux sont toutes les décisions individuelles, tous les ordres particuliers.

---

## CHAPITRE VIII.

### Ordonnanees et autres actes généraux d'exécution.

356. La réunion des trois branches du pouvoir législatif constitué, délimité par la Charte, fait seule toutes les lois *secondaires* d'ordre politique, public ou privé; elle agit comme exerçant la souveraineté *constituée*, et sous l'unique restriction de se conformer au droit naturel ou à la raison universelle, et de se renfermer dans les bornes posées à son action par la Charte, par l'autorité suprême ou *constituante*.

Ainsi, aucun acte du pouvoir exécutif isolé n'est une loi de l'état; autrement, tout acte du pouvoir exécutif isolé ne peut être qu'un mode d'exécution de la Charte ou des lois secondaires, ou un attentat, une *trahison* d'un ou de plusieurs ministres. Et comme il peut y avoir des actes du pouvoir législatif qualifiés lois, et qui ne soient que des violations du droit naturel et de la Charte, de vé-

ritables prévarications ; de même, il peut y avoir des actes qualifiés de noms qui conviennent aux actes exécutifs, et qui ne soient néanmoins que des usurpations de l'autorité législative, des usurpations frappées de nullité par le vice radical du défaut de pouvoir, et par le vice encore plus révoltant de l'iniquité intrinsèque, de l'évidente contrariété à la justice naturelle, à la Charte et aux lois secondaires. Il n'y a eu que trop d'exemples de ces deux genres de calamité publique, avant la nouvelle formation du ministère à la fin de décembre 1818.

357. Telles sont les conséquences de la Charte, et particulièrement des art. 13 et 14 qu'il s'agit d'expliquer.

« Au chef suprême de l'état appartient la puissance exécutive. » C'est donc lui qui doit, en chef, faire exécuter la *Charte* et les lois secondaires, pourvu qu'elles ne soient pas incompatibles avec la Charte; il les fait exécuter par ses ministres et par tous les magistrats, par tous les agens d'exécution.

« Il fait les réglemens et ordonnances nécessaires pour l'exécution des lois et la sûreté de l'état. »

Ces deux expressions constitutionnelles, *réglemens*, *ordonnances*, désignent les ordres d'exécution, et surtout les ordres généraux. Il serait presque impossible d'assigner des caractères qui distinguent essentiellement les réglemens du roi d'avec ses ordonnances générales; mais la plupart

des ordres particuliers du roi sont appelés ordonnances, et ne peuvent pas être nommés réglemens : ce dernier terme ne convient qu'aux actes exécutifs contenant des règles générales d'exécution. Notre article 14 comprend, sous le nom d'ordonnances, les ordres généraux et les ordres particuliers du roi.

358. Les *bouts de loi*, comme on disait sous le régime de Napoléon, c'est-à-dire les sommaires de législation rédigés en quelques lignes, tout exprès pour les développer, les modifier ensuite arbitrairement, par des volumes de réglemens, ou décrets ou ordonnances exécutifs, en vertu de la délégation spéciale de la loi, ou sans cette autorisation spéciale, ne furent et ne seront jamais que des artifices du despotisme, des formes traîtresses, afin de réduire à de vains simulacres les chambres législatives.

En toute matière, la loi doit énoncer avec les principes leurs principales conséquences, autrement il y a confusion des deux grands pouvoirs, et suppression des garanties constitutionnelles. Cela est vrai, surtout pour les lois politiques ou criminelles, ou de finances. Il y a d'autres matières où l'on peut se confier davantage au discernement, à la sagesse des ministres, des administrateurs et des juges : telles sont les dispositions de loi surajoutées aux lois générales, pour les étendre ou les restreindre, ou les éclaircir. C'est alors que les *bouts de loi* peuvent convenir si on a la paresse de ne

362. Nous avons observé ci-dessus, que le roi ne peut pas réglementer les chambres législatives, quoique ses ministres l'aient osé trop souvent avec plus ou moins de succès. Les chambres doivent se tenir en garde contre cet abus, qui tend directement à les énerver, qui finirait par les rendre inutiles, ou même par les détruire.

363. Il est des premiers principes que nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi préexistante, qui définisse le délit et la peine. Conséquemment dans ces matières, si la loi manque, le pouvoir judiciaire ne peut la suppléer; il doit s'abstenir provisoirement de poursuites criminelles. On n'a point vu sans scandale et sans indignation l'ordonnance contresignée *le duc de Feltre*, et en date du 24 juillet 1816, portant : « Les individus qui ne se conformeront pas à l'article 1$^{er}$ ou qui contreviendront aux articles 2, 3 et 4, seront poursuivis correctionnellement, et punis selon la gravité des cas, outre la confiscation des armes, d'une amende de 300 francs au plus, et d'un emprisonnement qui ne pourra excéder trois mois. En cas de récidive, la peine sera double. » Il y a matériellement crime de trahison dans une pareille ordonnance.

364. La Charte ne permet les *réglemens* qu'au roi seul. Cette mention du roi seul est une exclusion de cette prérogative pour tous les autres fonctionnaires. Selon l'esprit de la Charte, aucun réglement n'est valable qu'autant qu'il est fait ou

approuvé par le roi, et de plus contresigné d'un ministre, afin que la responsabilité ne soit pas illusoire.

L'assemblée constituante avait, par une loi, permis aux autorités administratives de faire des réglemens de police municipale. Cette loi ne peut se concilier avec la Charte. Tout réglement est inconstitutionnel, s'il n'est pas approuvé par le roi. Si l'on prétend interpréter la Charte en un sens contraire, comme on a fait, il faut au moins que cette interprétation soit contenue dans une loi, elle appartient plutôt à la révision qu'à l'exécution de notre loi fondamentale.

365. Il est presque inutile de dire que les ordonnances et les réglemens généraux du roi ne peuvent être obligatoires pour les magistrats, les juges, les citoyens, que dans les dispositions qui ne sont pas évidemment contraires à la Charte ou aux lois secondaires, inconciliables avec leur texte, antipathiques avec leur esprit. Ce n'est pas en vain que le roi a juré la Charte, et que la loi du 9 mars 1815 a confié le dépôt de la Charte à la fidélité, au courage de tous les citoyens.

366. Les réglemens ou ordonnances générales, ne sont que des mesures d'exécution, des directions données aux agens exécutifs, des applications générales de la Charte et des lois secondaires. Ils diffèrent donc des lois par le sujet ou la matière ; par l'autorité qui leur donne l'existence, et qui n'est point législative sans la coopération légale des

ces antérieures, et leur remplacement par d'autres plus courtes et plus simples, moins éparses et liées systématiquement, et qui respectent avec scrupule toute la Charte et toutes les lois secondaires conciliables avec elles; un remède qui aurait ses inconvéniens, serait de rendre les chambres permanentes. C'est à quoi pourraient être amenés les ministres malgré eux, s'ils n'y prennent garde, s'ils n'usent habituellement des précautions indiquées. Si la volonté législative n'est pas respectée dans l'intervalle des séances, il serait bien difficile d'éviter que cette volonté, la plus noble partie de tout gouvernement, ne fût pas dans une révision, établie en permanence comme elle l'a été long-tems, et comme l'est le pouvoir exécutif. Il dépend des ministres d'éviter, par la fidèle exécution de la Charte, un système si déplaisant pour eux.

## CHAPITRE IX.

**Surveillance des chambres. — Responsabilité des ministres et des autres agens d'exécution.**

370. PARMI les adversaires de la Charte, parmi ceux qui ne la discutent que pour tâcher de la faire voir méprisable et odieuse, qui ne l'ont chantée que pour la diffamer, qui ne la vantent et ne la caressent que pour l'étouffer, on rencontre des

écrivains qui contestent la surveillance des chambres sur les actes d'exécution, et la responsabilité des ministres des chambres, ou qui réduisent à rien cette responsabilité ainsi que toutes ses conséquences les plus nécessaires. Assez d'écrivains ont repoussé toutes ces vaines attaques. La Charte proclame la surveillance des chambres en établissant le droit de pétition devant elles, la nécessité de leur consentement aux lois et aux impôts, le droit des chambres *d'accuser* et de *juger les ministres*. Il n'y aurait aucune liberté s'il était loisible de violer impunément la Charte ou les autres lois. Méditons les textes constitutionnels, et tâchons d'en développer le sens.

371. Rappelons d'abord l'art. 53 concernant le droit de pétition devant les chambres [1].

Il est dans la nature des gouvernemens représentatifs; aussi, la Charte ne l'établit pas; elle se contente de le supposer et de lui assigner des limites raisonnables (art. 53).

» Toute pétition à l'une ou à l'autre des chambres ne peut être faite et présentée que par écrit. La loi interdit d'en apporter en personne et à la barre. »

Pendant les quatre années qui viennent de s'écouler, le droit de pétition a été presque dérisoire.

[1] « Le feuilleton de chaque jour annoncera les pétitions qui, dans la séance suivante, doivent être rapportées par la commission. Il indiquera de plus les noms des pétitionnaires, et l'objet sommaire de leurs réclamations. »

La nouvelle disposition réglementaire adoptée dans la chambre élective sur la proposition de M. du Meilet[1], relativement aux pétitions devant cette chambre, a déjà produit des effets heureux : elles sont écoutées et prises en considération, soit qu'elles ne regardent que des intérêts privés, soit qu'elles touchent les besoins publics, on les étudie à l'avance, on se dispose afin d'en bien juger. Les rapporteurs donnent à leurs exposés plus d'étendue; les députés y attachent plus d'importance; ils se tiennent préparés, ainsi que les ministres, à les défendre ou a les combattre, et les décisions sont rendues avec plus grande connaissance de cause, avec plus de respect pour la Charte et les lois.

372. Il reste à provoquer, à obtenir des explications des ministres, quand elles sont nécessaires et sans inconvénient : ce ne sont pas des réponses *officieuses* qu'on attend de leur complaisance, mais des réponses *officielles* qu'ils feront sans recourir à de futiles échappatoires, lorsqu'ils sentiront que leur mauvais refus peuvent non-seulement scandaliser le public, mais amener des dénonciations en forme et des accusations, tout au

[1] Rien de plus sage à ce sujet que le dernier article présenté par M. du Meilet, en janvier dernier, et qui a été malheureusement rejeté. On ne doit point se lasser de le reproduire. En voici le texte : « Lorsqu'une pétition sera prise en considération, et que son renvoi à qui de droit aura été ordonné, la chambre ajoutera une invitation au ministre compétent de lui en faire connaître le résultat, quand il s'agira de déni de justice, ou d'un acte d'arrestation arbitraire. »

moins fâcheuses et inquiétantes, pour avoir méprisé malicieusement, dans l'exercice du pouvoir ministériel, ou la Charte, ou les lois secondaires, ou les ordonnances et les réglemens conformes aux lois..

Tels seront bientôt les effets nécessaires des principes de la Charte et de la probité civique des députés mise en action.

373. Examinons maintenant les articles 13, 55 et 56.

Art. 13... « Les ministres sont responsables... »

Art. 55. « La chambre des députés a le droit d'accuser les ministres et de les traduire devant la chambre des pairs, qui seule a celui de les juger. »

Art. 56. « Ils ne peuvent être poursuivis qu'en cas de *trahison* ou de *concussion :* des lois particulières *spécifieront* cette nature de délits et en détermineront la poursuite. »

La chambre des députés a droit d'*accuser* les ministres, et la chambre des pairs a celui de les juger. Il est conséquemment démontré que les ministres sont responsables envers d'autres que le roi; ils le sont envers l'état et envers les particuliers, toutes les fois qu'ils ont porté dommage à l'état ou aux particuliers, en délinquant à leur préjudice.

La Charte ne parle point de l'action criminelle pour crimes et délits communs des ministres, ni de l'action civile afin d'indemnité pour offenses

privées, étrangères aux fonctions ministérielles. A ces égards donc, les ministres demeurent dans le droit général; ils peuvent être poursuivis, comme tous les autres citoyens, criminellement ou civilement, selon les cas, par toute partie intéressée.

374. Les ministres ne peuvent être poursuivis devant les chambres, qu'en cas de *trahison* ou de *concussion*. Mais, de l'aveu des plus habiles publicistes, ces termes, rapportés aux ministres, sont de la compréhension la plus étendue : ils contiennent tous les crimes, tous les délits ministériels, tous ceux qui peuvent être commis par un ministre en qualité de ministre, parce qu'il n'en est point de pareils, qui n'aient le caractère de trahison ou de perfidie, puisqu'ils renferment tous abus de la plus haute confiance et du dépôt le plus sacré.

De là vient que les projets de loi sur la responsabilité ministérielle, présentés et discutés dans les sessions de 1814 et de 1817, ont rangé sous les deux noms de *trahison* et de *concussion* toutes les espèces de crimes qu'un ministre peut commettre comme ministre, c'est-à-dire comme exerçant les fonctions du ministère.

375. Le projet présenté en 1819 s'abstient de ces classifications générales; et, sous ce point de vue même, il a des partisans. Leur système peut se soutenir en thèse générale, en faisant abstraction du texte de l'art. 56 : « Des lois particu-

lières spécifieront cette nature de délits..... » Mais nous faisons profession d'être soumis à la Charte et d'en observer toutes les dispositions, jusqu'à ce qu'elles aient été changées en des formes de révision qui sont à fixer. Nous croyons donc que la spécification est indispensable, et nous remarquons avec plaisir que les systèmes de spécification ou de non spécification conduisent exactement aux mêmes résultats, en sorte qu'il n'y a ici que dispute de mots. Mais, parce qu'il ne s'agit que d'une dispute de mots, nous croyons que c'est une raison de plus pour satisfaire expressément à la disposition de l'art. 56, qui exige que cette nature de délits soit *spécifiée*. Le projet de 1819 doit être amendé en y ajoutant cette spécification, à peu près comme elle a été proposée en 1814 et 1817.

376. On remarquera que l'art. 56. exige *des lois* particulières pour spécifier la *nature des délits* ministériels et en déterminer la poursuite; et que l'art. 33, parlant en général des crimes de *haute trahison et d'attentats à la sûreté de l'état*, porte seulement que ces mêmes délits seront définis par la loi. On demande pourquoi la loi, au singulier dans l'art. 33, est au pluriel dans l'art. 56. Il y en a une raison bien simple, c'est qu'une loi suffit pour définir ces délits, sauf à perfectionner ultérieurement ces définitions, s'il le fallait; et que, dans l'état présent de nos idées et de nos richesses légales, nous rangeons en deux lois ou deux codes, ou deux collections de lois différentes, les défini-

tions des manquemens criminels, des peines pour les réprimer, et les dispositions pour déterminer les formes à suivre dans les poursuites. Dans l'article 33 on ne parle que d'une *loi*, parce qu'il s'agit uniquement de définir des crimes; et, dans l'article 56, on parle de *lois*, au nombre pluriel, parce qu'il s'agit et de définir des crimes et de régler les formes à observer dans les poursuites criminelles. Il n'y a rien de plus gratuit que le système dans lequel on conclut de ces mots *des lois*, dans l'article 56, qu'on peut et qu'on doit se dispenser, quant à présent, de *faire* ces *définitions* et de *régler* ces *poursuites*[1].

Au reste, la loi proposée en 1819, considérée comme loi de procédure, et en y ajoutant les définitions prescrites par l'art. 36, en y joignant une autre loi annoncée, relative à la responsabilité des agens d'exécution[2], nous semble digne d'être adoptée, sauf à la perfectionner dans la suite si on le juge nécessaire. Par rapport aux agens subordonnés, l'art. 75 de la constitution de l'an 8 est en contradiction directe avec les principes et la lettre même de la Charte. C'est un scandale que des mi-

[1] Voyez *De la Responsabilité des Ministres, et du Projet de loi sur le Mode de Procéder en cas d'Accusation d'un Ministre*. Paris, 1819; 27 pages in-8°. Cet écrit remarquable a pour auteur M. de Staël, petit-fils de M. Necker.

[2] Voyez *De la Responsabilité des Agens du Pouvoir, d'après nos lois actuelles, et du Droit de Défense et d'Indemnité des citoyens envers les Agens du pouvoir*, par M. Rey, de Grenoble, avocat à la Cour Royale de Paris; in-8°; 1818.

nistres osent invoquer, que le conseil-d'état anti-constitutionnel comme tribunal, extra-constitutionnel comme ayant bureaux publics de travail ministériel, ose en faire journellement l'application, et que les tribunaux légitimes imitent ce désordre. On ne saurait trop promptement le faire cesser.

377. Les ministres ne sont point responsables collectivement; ils le sont chacun de tous les crimes ou délits ministériels commis par lui ou par ses ordres, dans le département [1] qui lui est confié.

---

## CHAPITRE X.

### Chambre des pairs considérée comme haute cour de justice [2].
(*Articles* 33, 34 *et* 35 *de la Charte.*)

378. L'ACCUSATION intentée par la chambre des députés contre les ministres, ne peut être portée, selon l'article 55 de la Charte, que devant la chambre des pairs. Nous n'insistons pas davantage sur ce premier chef de la compétence criminelle de la chambre des pairs. Il y a un deuxième, un troisième chef de cette même compétence à développer.

[1] Voyez *De la Responsabilité Ministérielle*, par M. Pagès ; ch. IV. Paris, in-8°, 1818.

[2] *Voy.* l'Appendice n° VII.

Le premier comprend encore les ministres mêmes, quoique non accusés par la chambre, dès qu'il s'agit de crime de *haute trahison* ou *d'attentats à la sûreté de l'état*. Ici, la compétence de la chambre des pairs est à raison de la matière, et comprend particulièrement les ministres, à cause de l'importance de leurs fonctions, et, d'après le même motif, elle doit s'appliquer aux autres fonctionnaires supérieurs prévenus de pareils crimes.

379. Mais ces crimes doivent être définis par la loi, selon la maxime de droit criminel universel, et d'après l'article 33 de la Charte, qui porte : « La chambre des pairs connaît des crimes de haute trahison et des attentats à la sûreté de l'état, qui seront définis par la loi. » Ainsi, pour la seconde fois, la Charte inculque et impose la règle tutélaire : *Il faut, pour qu'on puisse punir les crimes, spécialement contre l'état*, ainsi que tous autres, qu'ils soient désignés, spécifiés par une loi. (*Voy.* n° 375-376.)

380. Le troisième chef de la compétence criminelle de la chambre des pairs comprend toutes les poursuites criminelles contre les pairs, suivant l'article 34 de la Charte, qui est ainsi conçu : « Aucun pair ne peut être arrêté et jugé que par elle en matière criminelle. »

Lorsque la souveraineté est déléguée collectivement à plusieurs branches du pouvoir, la stabilité du gouvernement exige que chaque branche ait des moyens de conservation qui lui soient propres.

Le roi est défendu par les singulières prérogatives de son pouvoir royal, ou préservateur, et par les immenses moyens moraux et physiques de l'autorité exécutive qui n'appartient qu'à lui, et que ses ministres exercent sous la surveillance des chambres. Les deux chambres se défendent par leur droit essentiel de se réglementer elles-mêmes, en conservant l'harmonie avec les deux autres branches de pouvoir. La chambre élective se défend d'ailleurs par son droit exclusif de juger de l'élection de ses membres; par la publicité ou publication de ses débats; par son droit de voter ou de proposer la première les lois de finances; enfin, par la popularité qu'elle obtient naturellement et infailliblement lorsqu'elle fait son devoir. La chambre des pairs se garantit elle-même par la splendeur des services personnels, par l'expérience, la science, les vertus, les talens éprouvés; par l'éclat des honneurs; par l'importance de ses priviléges héréditaires; par la sagesse de ses votes; par une attention soutenue à défendre, en tout, la constitution, et à s'abstenir scrupuleusement, comme autorité modératrice, de toute initiative indirecte capable de troubler l'harmonie entre les trois autorités. c'est ainsi qu'elle obtiendra en considération ce qui lui manque en force réelle.

381. Le 8 mars 1816, la chambre des pairs, exerçant l'initiative indirecte, a adopté le projet suivant, pour développer les articles de la Charte qui font le sujet de ce chapitre. Cette résolution a

été présentée à la chambre des députés, et discutée dans ses bureaux. Nous croyons devoir l'insérer ici.

# RÉSOLUTION

## DE LA CHAMBRE DES PAIRS.

Le roi sera supplié de proposer une loi tendant à déterminer la compétence de la chambre, et son mode de procéder, comme cour judiciaire.

Suivent les dispositions qu'il paraît convenable que la loi contienne.

### TITRE Ier.

*De la Compétence.*

Art. 1er. Dans l'exercice de ses fonctions judiciaires, la chambre des pairs prend le nom de cour des pairs.

2. La compétence de la cour des pairs est déterminée par la nature des délits et des crimes, et la qualité des personnes qui en sont prévenues.

3. Cependant, l'attentat ou complot dirigé contre la personne du roi, de la reine ou de l'héritier présomptif de la couronne, est toujours de la compétence de la cour, quelle que soit la qualité des prévenus.

4. Les crimes de la compétence de la cour des pairs, auxquels se rapporte l'article 33 de la Charte, sont ceux que les lois existentes définissent comme crimes contre la sûreté de l'état, lorsque le prévenu, ou l'un des prévenus, est revêtu de l'une des dignités, ou remplit une des fonctions ci-après; savoir :

Princes du sang,
Pairs de France,
Archevêques et évêques,
Maréchaux de France,

Grands officiers de la couronne, et grands officiers de la maison du roi, désignés ci-après :

Capitaines des gardes en activité de service,

Ministres secrétaires-d'état,

Ambassadeurs et ministres plénipotentiaires près les cours étrangères,

Généraux commandant en chef les forces de terre ou de mer,

Gouverneurs de colonies et de divisions militaires en activité.

5. Toutefois, et conformément à l'article 34 de la Charte, un pair ne peut être jugé que par la cour des pairs, même pour tous autres crimes ou délits que ceux exprimés ci-dessus.

6. Si les tribunaux ordinaires, saisis de la connaissance de l'un des crimes ou délits spécifiés en la présente loi, reconnaissent parmi les prévenus, un ou plusieurs individus justiciables de la cour des pairs, en raison de leurs dignités ou fonctions, lesdits tribunaux se dessaisissent de l'affaire, qui est portée devant la cour des pairs, laquelle continue alors l'instruction, et procède au jugement de tous les prévenus, quelle que soit leur qualité.

7. Il sera pourvu par une loi particulière à la forme d'accusation à suivre par la chambre des députés, dans le cas prévu par les articles 55 et 56 de la Charte.

## TITRE II.

*Du mode de procéder et du jugement.*

8. Il y a toujours près la cour des pairs un procureur-général nommé par le roi, et choisi hors de la cour.

9. Dans le cas où le procureur-général, sans être provoqué, soit par le flagrant délit, soit par un mandat spécial du gouvernement, soit par une partie civile, soit enfin

par une instruction commencée devant les juges ordinaires, croit devoir intenter d'office un procès criminel contre un pair, ou tout autre justiciable de la cour des pairs, d'après une dénonciation secrète, il ne peut le faire sans avoir préalablement fait écrire la dénonciation circonstanciée sur un registre qu'il tient à cet effet, et l'avoir fait signer par chaque dénonciateur.

10. Indépendamment de l'action du procureur-général, les fonctionnaires publics qualifiés par la loi comme agens directs du pouvoir judiciaire, ou comme auxiliaires du même pouvoir, peuvent, pour tous crimes ou délits dont la connaissance appartient à la cour, recevoir les dénonciations ou les plaintes, et faire toutes recherches et poursuites, chacun suivant sa compétence, après néanmoins que lesdites dénonciations ont été écrites, registrées et signées par les dénonciateurs, comme il est dit ci-dessus.

11. Les dénonciations reçues dans cette forme, et les plaintes adressées auxdits fonctionnaires publics, sont, ainsi que le résultat de leurs recherches, transmises par eux sans délai au procureur-général du ressort, lequel en informe sur-le-champ le président de la cour des pairs, sans que les poursuites en demeurent suspendues ou ralenties.

12. Le président de la cour transmet toutes les pièces qui lui sont adressées, au procureur-général remplissant les fonctions du ministère public près la cour des pairs, lequel peut alors requérir de la cour le permis d'informer.

13. L'information se fait devant le président de la cour, assisté de deux pairs désignés par lui (*mieux*, par elle).

Le président peut commettre un pair pour le remplacer.

14. Quand le procureur-général juge les informations suffisantes, il présente à la cour son réquisitoire, et l'acte d'accusation, s'il y a lieu.

15. L'accusation n'est admise qu'à la majorité de deux voix au-dessus de la minorité.

16. Si l'accusation est admise, le président invite l'accusé

à choisir ses défenseurs ; et, à défaut par lui de le faire, il lui en nomme d'office.

17. Les pairs opinent à haute voix et en séance secrète, tant sur l'accusation que dans toutes les décisions, déclarations ou arrêts qui interviennent pendant le cours de l'instruction et du jugement.

18. Avant l'ouverture des débats, le président arrête la liste des pairs présens, lesquels peuvent seuls participer ensuite au jugement.

19. A l'ouverture des débats, l'accusé présente ses moyens préjudiciels, s'il en a.

20. Tout pair doit se récuser et peut être récusé par l'accusé,

1° S'il est parent ou allié des parties ou de l'une d'elles, jusqu'au degré de cousin issu de germain inclusivement ;

2° S'il est créancier ou débiteur d'une des parties ;

3° S'il y a procès entre lui, sa femme, leurs ascendans et descendans, ou alliés dans la même ligne, et l'une des parties, et que ce procès ait été intenté avant la récusation proposée ;

4° S'il est tuteur, subrogé-tuteur ou curateur, héritier présomptif ou donataire de l'une des parties, ou enfin si l'une des parties est sa présomptive héritière ;

5° S'il a déposé comme témoin dans le cours de l'instruction ;

6° S'il y a inimitié capitale entre lui et l'une des parties ; s'il y a eu de sa part, ou de celle de l'une des parties, agressions, injures, ou menaces, dans les six mois qui précèdent la récusation.

21. Tout pair qui sait cause de récusation en sa personne est tenu de la déclarer à la cour, qui prononce, ainsi que sur toutes les récusations présentées par l'accusé.

22. Les débats seront publics.

23. Les cinq huitièmes des voix sont nécessaires pour la condamnation.

émanent toutes, ni qu'il nomme tous les juges, ni même qu'il les *institue* sans exception. *Toute justice émane du roi*, est donc un non sens constitutionnel, qui, de sa nature, ne fait ni bien ni mal à personne, qui ne peut servir qu'interprétativement. Le zèle inquiet et outré pour l'autorité royale, une véritable ignorance ou l'abstraction trompeuse, ont donné naissance à cette phrase emphatique. Elle a passé dans la Charte sans qu'on puisse assurer au juste ce qu'elle signifie, sans qu'elle soit exacte en aucun sens universel, soit que *justice* désigne les lois comme règles des jugemens, soit qu'elle indique les tribunaux, soit qu'elle signifie leur compétence ou même leurs jugemens, quatre choses qu'on peut appeler vaguement du nom de *justice*.

384. Le reste de l'art. 57 est clair et fort exact dans sa généralité. Les parlemens, les cours intitulaient leurs arrêts du nom du roi parce qu'elles étaient les cours du roi : c'était comme leur privilége. Mais la justice ne s'administre au nom seul du roi, que depuis qu'elle a été administrée au nom seul de la nation, et ensuite au nom seul de l'empereur, après l'avoir été si longtems au nom des seigneurs dans leurs juridictions d'autrefois, et au nom des officiaux et au nom du pape, dans les officialités, et même devant les délégués du pape, pendant qu'on a souffert en France l'abus de ces juridictions devenues extérieures et revêtues de force coactive.

Il y a maintenant des juges assez faibles pour tirer gloire de cette forme générale et nouvelle d'intituler tous les jugemens. Ils disent que *le juge est identifié avec la personne du prince ;* que c'est le *prince qui proclame les décisions du juge*[1] ; que le moindre *officier de justice est sacré et inviolable de l'inviolabilité attachée à la personne du prince.....* ; et qu'à ce titre, *le juge offensé est chargé du soin de sa propre vengeance.....* Est-ce flagornerie ou orgueil, ou absence de réflexion?

385. Comme pouvoir exécutif, le roi *nomme* et *institue* les juges. L'emploi de ce double verbe est un pléonasme emphatique. Nommer, c'est instituer, instituer c'est nommer. Supposer à chacun de ces mots un sens distinct, en sorte que le juge nommé et installé ne fût pas encore institué, ce serait revenir au despotisme impérial et anéantir l'art. 58 de la Charte qui porte, non pas *les juges institués,* mais *les juges nommés par le roi sont inamovibles.* Il suit de cette disposition que le chancelier, le garde-des-sceaux, le ministre de la justice, tous essentiellement amovibles, ne sont pas juges et ne peuvent en exercer les fonctions, sans devenir coupables d'usurpation de pouvoir.

386. Les juges nommés par le roi sont : les juges-de-paix, les juges de première instance, ceux

[1] Oui, comme il proclame aujourd'hui les actes des notaires et les exploits des huissiers ; comme il pourrait demain proclamer les actes de toute autorité, de tout fonctionnaire quelconque. Voyez ce que c'est que le délire du servage et de la vanité !

24. Les voix de tous les pairs sont comptées, quels que soient les alliances ou degrés de parenté existant entre eux.

25. Le président prononce le jugement en séance publique. En cas de condamnation, il est lu à l'accusé par le greffier.

## TITRE III.

*De l'Application des peines.*

26. Les peines prononcées par la cour des pairs sont, la mort, la déportation, la détention à perpétuité, le bannissement, et la détention à tems.

27. Elle fait l'application de ces peines dans les cas et de la manière prévus par les lois existantes.

28. Cependant, si ces lois prononcent une autre peine que celles portées en l'article 26 de la présente loi, la cour peut y substituer la déportation, le bannissement ou la détention, en les graduant d'après la gravité du délit ou du crime, et selon ce que la justice exige.

29. La condamnation aux peines portées en l'article 26 entraîne de droit, à l'égard du pair condamné, la privation pendant sa vie du droit de siéger dans la chambre.

30. En matière correctionnelle, la cour des pairs prononce toutes les peines portées par les lois, et dans les cas qu'elles ont prévus.

382. S'il se trouve un homme sain d'esprit, ayant des partisans, qui se dise expressément ou tacitement le roi légitime, ou prince légitime de la famille régnante, alléguant la suppression de son état : sa prétention, si elle était une usurpation, serait l'un des plus grands attentats contre la sûreté générale. La chambre des pairs est donc seule compétente pour en juger. Toute question

d'état, même incidente, est préjudicielle, et doit être portée devant les juges compétens pour en connaître. Il est très-évident que, même au civil, il ne peut y avoir que la chambre des pairs à laquelle il puisse convenir de juger une question d'état dont la décision emporte la succession au trône.

## CHAPITRE XI.

Ordre judiciaire commun, civil et criminel. (*Articles* 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65 *et* 67 *de la Charte.*)

383. On serait infini, si l'on voulait indiquer seulement les règles principales de l'autorité judiciaire, et ce qui regarde la compétence des différens tribunaux. Il convient ici de se renfermer dans les maximes constitutionnelles.

Le premier principe est compris dans l'art. 57 : « Toute justice émane du roi. Elle s'administre en son nom, par des juges qu'il nomme et qu'il institue. »

La première phrase est un sommaire équivoque d'une doctrine indéterminée qui n'est, qui ne fut jamais exacte, quelque sens qu'on veuille lui donner. Il n'est pas vrai que le roi juge, ni qu'il doive juger, ni que les règles de la justice, qui sont les lois, émanent de lui seul, ni qu'elles en

émanent toutes, ni qu'il nomme tous les juges, ni même qu'il les *institue* sans exception. *Toute justice émane du roi*, est donc un non sens constitutionnel, qui, de sa nature, ne fait ni bien ni mal à personne, qui ne peut servir qu'interprétativement. Le zèle inquiet et outré pour l'autorité royale, une véritable ignorance ou l'abstraction trompeuse, ont donné naissance à cette phrase emphatique. Elle a passé dans la Charte sans qu'on puisse assurer au juste ce qu'elle signifie, sans qu'elle soit exacte en aucun sens universel, soit que *justice* désigne les lois comme règles des jugemens, soit qu'elle indique les tribunaux, soit qu'elle signifie leur compétence ou même leurs jugemens, quatre choses qu'on peut appeler vaguement du nom de *justice*.

384. Le reste de l'art. 57 est clair et fort exact dans sa généralité. Les parlemens, les cours intitulaient leurs arrêts du nom du roi parce qu'elles étaient les cours du roi : c'était comme leur privilége. Mais la justice ne s'administre au nom seul du roi, que depuis qu'elle a été administrée au nom seul de la nation, et ensuite au nom seul de l'empereur, après l'avoir été si longtems au nom des seigneurs dans leurs juridictions d'autrefois, et au nom des officiaux et au nom du pape, dans les officialités, et même devant les délégués du pape, pendant qu'on a souffert en France l'abus de ces juridictions devenues extérieures et revêtues de force coactive.

Il y a maintenant des juges assez faibles pour tirer gloire de cette forme générale et nouvelle d'intituler tous les jugemens. Ils disent que *le juge est identifié avec la personne du prince ;* que c'est le *prince qui proclame les décisions du juge*[1]; que le moindre *officier de justice est sacré et inviolable de l'inviolabilité attachée à la personne du prince.....*; et qu'à ce titre, *le juge offensé est chargé du soin de sa propre vengeance.....*Est-ce flagornerie ou orgueil, ou absence de réflexion?

385. Comme pouvoir exécutif, le roi *nomme* et *institue* les juges. L'emploi de ce double verbe est un pléonasme emphatique. Nommer, c'est instituer, instituer c'est nommer. Supposer à chacun de ces mots un sens distinct, en sorte que le juge nommé et installé ne fût pas encore institué, ce serait revenir au despotisme impérial et anéantir l'art. 58 de la Charte qui porte, non pas *les juges institués,* mais *les juges nommés par le roi sont inamovibles*. Il suit de cette disposition que le chancelier, le garde-des-sceaux, le ministre de la justice, tous essentiellement amovibles, ne sont pas juges et ne peuvent en exercer les fonctions, sans devenir coupables d'usurpation de pouvoir.

386. Les juges nommés par le roi sont : les juges-de-paix, les juges de première instance, ceux

[1] Oui, comme il proclame aujourd'hui les actes des notaires et les exploits des huissiers; comme il pourrait demain proclamer les actes de toute autorité, de tout fonctionnaire quelconque. Voyez ce que c'est que le délire du servage et de la vanité !

émanent toutes, ni qu'il nomme tous les juges, ni même qu'il les *institue* sans exception. *Toute justice émane du roi*, est donc un non sens constitutionnel, qui, de sa nature, ne fait ni bien ni mal à personne, qui ne peut servir qu'interprétativement. Le zèle inquiet et outré pour l'autorité royale, une véritable ignorance ou l'abstraction trompeuse, ont donné naissance à cette phrase emphatique. Elle a passé dans la Charte sans qu'on puisse assurer au juste ce qu'elle signifie, sans qu'elle soit exacte en aucun sens universel, soit que *justice* désigne les lois comme règles des jugemens, soit qu'elle indique les tribunaux, soit qu'elle signifie leur compétence ou même leurs jugemens, quatre choses qu'on peut appeler vaguement du nom de *justice*.

384. Le reste de l'art. 57 est clair et fort exact dans sa généralité. Les parlemens, les cours intitulaient leurs arrêts du nom du roi parce qu'elles étaient les cours du roi : c'était comme leur privilége. Mais la justice ne s'administre au nom seul du roi, que depuis qu'elle a été administrée au nom seul de la nation, et ensuite au nom seul de l'empereur, après l'avoir été si longtems au nom des seigneurs dans leurs juridictions d'autrefois, et au nom des officiaux et au nom du pape, dans les officialités, et même devant les délégués du pape, pendant qu'on a souffert en France l'abus de ces juridictions devenues extérieures et revêtues de force coactive.

Il y a maintenant des juges assez faibles pour tirer gloire de cette forme générale et nouvelle d'intituler tous les jugemens. Ils disent que *le juge est identifié avec la personne du prince;* que c'est le *prince qui proclame les décisions du juge*[1]; que le moindre *officier de justice est sacré et inviolable de l'inviolabilité attachée à la personne du prince.....*; et qu'à ce titre, *le juge offensé est chargé du soin de sa propre vengeance.....*Est-ce flagornerie ou orgueil, ou absence de réflexion?

385. Comme pouvoir exécutif, le roi *nomme* et *institue* les juges. L'emploi de ce double verbe est un pléonasme emphatique. Nommer, c'est instituer, instituer c'est nommer. Supposer à chacun de ces mots un sens distinct, en sorte que le juge nommé et installé ne fût pas encore institué, ce serait revenir au despotisme impérial et anéantir l'art. 58 de la Charte qui porte, non pas *les juges institués,* mais *les juges nommés par le roi sont inamovibles.* Il suit de cette disposition que le chancelier, le garde-des-sceaux, le ministre de la justice, tous essentiellement amovibles, ne sont pas juges et ne peuvent en exercer les fonctions, sans devenir coupables d'usurpation de pouvoir.

386. Les juges nommés par le roi sont : les juges-de-paix, les juges de première instance, ceux

[1] Oui, comme il proclame aujourd'hui les actes des notaires et les exploits des huissiers; comme il pourrait demain proclamer les actes de toute autorité, de tout fonctionnaire quelconque. Voyez ce que c'est que le délire du servage et de la vanité!

*rels*, au sens de la Charte, sont les commissions et les tribunaux temporaires, toutes les juridictions incompatibles avec la Charte, et non fondées sur une loi, comme les cours prévôtales, les commissions militaires, et la juridiction actuelle de l'université, et de prétendues officialités. Les *tribunaux spéciaux*, qui n'étaient qu'une sorte de juridiction prévôtale, ont été supprimés par la loi du 20 décembre 1815. Ils n'ont pas été recréés; ils ne sauraient exister constitutionnellement, puisque l'institution tutélaire des jurés est conservée, et ne peut qu'obtenir de l'extension et des perfectionnemens.

392. Les tribunaux ou conseils permanens militaires et maritimes, sont *extraordinaires* ou d'attribution; mais ils sont juges *naturels* des militaires, comme autorisés par des lois, et n'étant pas en tout [1] contraires à la Charte ni à son esprit.

393. « Nul ne peut être distrait de ses juges naturels; il ne pourra en conséquence être créé de commissions et tribunaux extraordinaires. »

« Ne sont pas comprises sous cette dénomination les juridictions prévôtales, si leur rétablissement est jugé nécessaire » (art. 62 et 63 de la Charte).

Pesez le mot *rétablissement*. Quand il est réservé dans le pacte social, il ne peut se faire qu'en se conformant aux règles de l'institution abrogée ou suspendue; or, les lois sur les anciennes *prévôtés*

[1] *Voy.* M. Bérenger, *de la Justice criminelle en France*, p. 465.

furent toutes violées par la loi sur les cours prévôtales, du 20 décembre 1815. Ces *cours* inouies furent de nouveaux tribunaux tout différens des premiers. C'est un éternel reproche à faire, avec tant d'autres, à la chambre de 1815, d'avoir, par loi, mis tous les Français hors la loi; de les avoir tous ravalés à l'ancienne condition légale des vagabonds et des voleurs de grand chemin; d'avoir fait juger, par une cour prévôtale, presque tous les délits politiques; d'avoir oublié que, dans le dernier état de l'ancien régime, les Français étaient la plupart exempts de l'ignominieuse et gothique juridiction des prévôts, d'avoir érigé quatre-vingt-six cours prévôtales pour remplacer trente-deux juridictions de cette espèce qui existaient en 1789, et qui souvent, dans une année entière, n'avaient pas une seule affaire à juger. Cette loi de 1815 est une des plus criantes entreprises qui aient jamais eu lieu contre la nation entière, la raison et l'humanité.

394. « Les débats seront publics en matière criminelle, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre et les mœurs; et, dans ce cas, le tribunal le déclare par un jugement » (art. 64).

395. « L'institution des jurés est conservée. Les changemens qu'une plus longue expérience ferait juger nécessaires, ne peuvent être effectués que par une loi » (art. 65).

*Matière criminelle* comprend, dans l'art. 64, tout ce qu'on appelle *crimes*, *délits* et *contraven-*

pelés des membres des premières autorités de l'état. Si ce n'était qu'un faux semblant, c'était une louable apparence, qui devait parfois être utile. Il faudrait que cet appel fût à tour de rôle; autrement les ministres n'appelleraient guère que les hommes connus pour n'avoir pas d'avis qui leur soit propre.

La grâce n'a point d'effet rétroactif; elle suppose délit et culpabilité jugée ; et ne fait que réintégrer le condamné dans ses droits politiques, civils, utiles et honorifiques, à compter depuis qu'elle est accordée.

Il ne faut pas confondre l'amnistie avec la grâce. Généralement, l'amnistie est un acte législatif, comme la grâce est un acte du pouvoir royal, de la personne du monarque, soit qu'il agisse de lui-même, soit qu'il s'entoure de conseils, soit qu'il ait égard à des pétitions.

## CHAPITRE XII.

### Conseil-d'État.

399. Il n'y a point de conseil-d'état selon la Charte. Il y a de fait un conseil-d'état; il y a même plusieurs conseils-d'état sous des noms divers; il y a plusieurs branches luxuriantes du plus nom-

[1] *Voy.* l'Appendice n° VIII.

breux des conseils-d'état. Mais toutes ces institutions ne doivent leur origine qu'à des ordonnances du roi, ou, si l'on veut, à la constitution de l'an 8, et à des actes du gouvernement consulaire et du gouvernement impérial, ou enfin au régime royal détruit il y a trente ans. Elles ne peuvent donc être tout au plus que des établissemens provisoires, si on leur suppose de l'autorité dans le royaume.

Le conseil-d'état, selon les ordonnances, n'a de juridiction établie ou reconnue d'une manière légale, et postérieurement à la Charte, que la juridiction très-anti-constitutionnelle relative à l'exercice des droits d'électeur ou d'éligible, et fondée sur l'art. 6 de la loi des élections du 5 février 1817, qu'il n'est pas tems de réformer.

Comme tribunal du contentieux de l'administration, de la validité des prises maritimes, des appels comme d'abus, de la vérification des bulles, de la mise en jugement des agens exécutifs, en un mot comme cour judiciaire, le conseil-d'état, dans tous ses genres et dans toutes ses espèces, est donc extra-légal comme il est anti-constitutionnel.

Les ordonnances qui l'ont recréé, selon l'ancien régime, ou qui l'ont modifié, sont en date des 29 juin 1814, 23 août, 21 septembre 1815, et 19 avril 1817.

Sous un gouvernement représentatif, il ne peut y avoir d'autorités judiciaires légitimes, que celles qui sont fondées en loi, et qui n'ont rien de con-

traire à la Charte constitutionnelle; il ne peut y avoir de juges amovibles à volonté.

Considéré comme assemblée consultante, appelé habituellement et accidentellement par le roi ou les ministres, pour donner de simples avis; pour préparer même des travaux législatifs, ou des réglemens, ou des décisions, tout conseil-d'état est extra-constitutionnel, et, jusqu'à présent, extra-légal, mais nullement contraire à l'esprit de la Charte. Seulement, pour éviter des abus déjà trop manifestes, un tel conseil-d'état doit être, en définitive, à la charge de la liste civile.

Le conseil des ministres est nécessaire, et le seul conseil constitutionnel du monarque; il faut que le prince puisse consulter; et il faut bien que les ministres confèrent entre eux, pour qu'il y ait unité de pensée et d'action ministérielles.

FIN DU LIVRE TROISIÈME.

# LIVRE QUATRIÈME.

## RÉVISION DE LA CHARTE.

J'AURAIS voulu publier ce quatrième livre, y développer les avantages de notre constitution, ses imperfections, ses lacunes, proposer un mode de révision, indiquer le tems et les formes, et les additions et les corrections qui peuvent sembler convenables; mais je suis forcé de m'arrêter en ce moment.

La nation pense, avec les publicistes les plus éclairés, et l'expérience, plus éloquente que tous les écrits du monde, lui a prouvé que notre monarchie constitutionnelle a besoin de calme et de fixité pour s'établir et pousser des racines. La nation répète, aujourd'hui même, avec son roi: » L'avantage d'améliorer est à côté du danger d'innover. »

Encore une fois, le 5 mars 1819, notre pays et notre constitution viennent d'être mis par le roi à l'abri des attaques de leurs ennemis, quoique l'on

ait essayé d'y confirmer les majorats et les lois d'exception.

Je ne peux mieux finir qu'en répétant les vœux de tous les bons Français :

Qu'ils tombent les derniers voiles épars sur l'édifice constitutionnel ! Que les derniers restes des lois odieuses d'exception, de proscription, d'exclusion, disparaissent dès à présent ! Plus de bannis du royaume, plus d'exclus de la pairie, sans jugement ! Que les juges d'assises et les jurés ne soient plus des commissaires choisis ! Que l'on voie briser enfin les dernières entraves de la liberté de la presse ! Que des jurés, tirés au sort, connaissent des abus de cette liberté, et généralement des délits et des crimes ! Que les administrateurs locaux soient élus ou désignés par le peuple ! Que la garde nationale soit organisée pour le maintien de nos libertés, qu'elle recouvre le choix de ses officiers, et qu'elle soit affranchie des taxes arbitraires ! Que tous ces justes vœux s'accomplissent, et les bénédictions de tous les citoyens, remontant vers le trône, l'environneront sans cesse de reconnaissance et d'amour.

FIN DE L'ESSAI SUR LA CHARTE.

# CHARTE
## CONSTITUTIONNELLE.
### (4 JUIN 1814.)

Louis, par la grâce de Dieu, roi de France et de Navarre,

A tous ceux qui ces présentes verront, salut.

La divine Providence, en nous rappelant dans nos états après une longue absence, nous a imposé de grandes obligations. La paix était le premier besoin de nos sujets; nous nous en sommes occupés sans relâche; et cette paix, si nécessaire à la France comme au reste de l'Europe, est signée. Une Charte constitutionnelle était sollicitée par l'état actuel du royaume; nous l'avons promise, et nous la publions. Nous avons considéré que, bien que l'autorité toute entière résidât en France dans la personne du roi, nos prédécesseurs n'avaient point hésité à en modifier l'exercice suivant la différence des tems; que c'est ainsi que les communes ont dû leur affranchissement à Louis-le-Gros, la confirmation et l'extension de leurs droits à saint Louis et à Philippe-le-Bel; que l'ordre judiciaire a été établi et développé par les lois de Louis XI, de Henri II et de Charles IX; enfin que Louis XIV a réglé presque toutes les parties de l'administration publique par différentes ordonnances dont rien encore n'avait surpassé la sagesse.

Nous avons dû, à l'exemple des rois nos prédécesseurs, apprécier les effets des progrès toujours croissans des lumières, les rapports nouveaux que ces progrès ont introduits dans la société, la direction imprimée aux esprits depuis un demi-siècle, et les graves altérations qui en sont résultées; nous avons reconnu que le vœu de nos sujets pour une Charte constitutionnelle était l'expression d'un besoin réel; mais, en cédant à ce vœu, nous avons pris toutes les précautions pour que cette Charte fût digne de nous et du peuple auquel nous sommes fiers de commander. Des hommes sages, pris dans les premiers corps de l'état, se sont réunis à des commissaires de notre conseil, pour travailler à cet important ouvrage.

En même tems que nous reconnaissions qu'une constitution libre et monarchique devait remplir l'attente de l'Europe éclairée, nous avons dû nous souvenir aussi que notre premier devoir envers nos peuples était de conserver, pour leur propre intérêt, les droits et les prérogatives de notre couronne. Nous avons espéré qu'instruits par l'expérience, ils seraient convaincus que l'autorité suprême peut seule donner aux institutions qu'elle établit la force, la permanence et la majesté dont elle est elle-même revêtue; qu'ainsi, lorsque la sagesse des rois s'accorde librement avec le vœu des peuples, une Charte constitutionnelle peut être de longue durée; mais que, quand la violence arrache des concessions à la faiblesse du gouvernement, la liberté publique n'est pas moins en danger que le trône même. Nous avons cherché les principes de la Charte constitutionnelle dans le caractère français, et dans les monumens vénérables des siècles passés. Ainsi nous avons vu, dans le renouvellement de la pairie, une institution vraiment nationale, et qui doit lier tous les souvenirs à toutes les espérances, en réunissant les tems anciens et les tems modernes.

Nous avons remplacé, par la chambre des députés, ces anciennes assemblées des Champs-de-Mars et de Mai, et ces

chambres du tiers-état, qui ont si souvent donné tout à-la-fois des preuves de zèle pour les intérêts du peuple, de fidélité et de respect pour l'autorité des rois. En cherchant ainsi à renouer la chaîne des tems, que de funestes écarts avaient interrompue, nous avons effacé de notre souvenir, comme nous voudrions qu'on pût les effacer de l'histoire, tous les maux qui ont affligé la patrie durant notre absence. Heureux de nous retrouver au sein de la grande famille, nous n'avons su répondre à l'amour dont nous recevons tant de témoignages, qu'en prononçant des paroles de paix et de consolation. Le vœu le plus cher à notre cœur, c'est que les Français vivent en frères, et que jamais aucun souvenir amer ne trouble la sécurité qui doit suivre l'acte solennel que nous leur accordons aujourd'hui.

Sûrs de nos intentions, forts de notre conscience, nous nous engageons, devant l'assemblée qui nous écoute, à être fidèles à cette Charte constitutionnelle, nous réservant d'en jurer le maintien, avec une nouvelle solennité, devant les autels de celui qui pèse dans la même balance les rois et les nations.

A ces causes,

Nous avons volontairement, et par le libre exercice de notre autorité royale, ACCORDÉ ET ACCORDONS, FAIT CONCESSION ET OCTROI à nos sujets, tant pour nous que pour nos successeurs, et à toujours, de la Charte constitutionnelle qui suit :

## *Droit public des Français.*

Art. 1er. Les Français sont égaux devant la loi, quels que soient d'ailleurs leurs titres et leurs rangs.

2. Ils contribuent indistinctement, dans la proportion de leur fortune, aux charges de l'état,

3. Ils sont tous également admissibles aux emplois civils et militaires.

4. Leur liberté individuelle est également garantie, per-

sonne ne pouvant être poursuivi ni arrêté que dans les cas prévus par la loi, et dans la forme qu'elle prescrit.

5. Chacun professe sa religion avec une égale liberté, et obtient pour son culte la même protection.

6. Cependant la religion catholique, apostolique et romaine, est la religion de l'état.

7. Les ministres de la religion catholique, apostolique et romaine. et ceux des autres cultes chrétiens, reçoivent seuls des traitemens du trésor royal

8. Les Français ont le droit de publier et de faire imprimer leurs opinions, en se conformant aux lois qui doivent réprimer les abus de cette liberté.

9. Toutes les propriétés sont inviolables, sans aucune exception de celles qu'on appelle *nationales*, la loi ne mettant aucune différence entre elles.

10. L'état peut exiger le sacrifice d'une propriété, pour cause d'intérêt public légalement constaté, mais avec une indemnité préalable.

11. Toutes recherches des opinions et votes émis jusques à la restauration, sont interdites. Le même oubli est commandé aux tribunaux et aux citoyens.

12. La conscription est abolie. Le mode de recrutement de l'armée de terre et de mer est déterminé par une loi.

*Formes du gouvernement du roi.*

13. La personne du roi est inviolable et sacrée. Ses ministres sont responsables. Au roi seul appartient la puissance exécutive.

14. Le roi est le chef suprême de l'état, commande les forces de terre et de mer, déclare la guerre, fait les traités de paix, d'alliance et de commerce, nomme à tous les emplois d'administration publique, et fait les réglemens et ordonnances nécessaires pour l'exécution des lois et la sûreté de l'état.

15. La puissance législative s'exerce collectivement par le

roi, la chambre des pairs, et la chambre des députés des départemens.

16. Le roi propose la loi.

17. La proposition de la loi est portée, au gré du roi, à la chambre des pairs ou à celle des députés; excepté la loi de l'impôt, qui doit être adressée d'abord à la chambre des députés.

18. Toute loi doit être discutée et votée librement par la majorité de chacune des deux chambres.

19. Les chambres ont la faculté de supplier le roi de proposer une loi sur quelque objet que ce soit, et d'indiquer ce qui leur paraît convenable que la loi contienne.

20. Cette demande pourra être faite par chacune des deux chambres, mais après avoir été discutée en comité secret: elle ne sera envoyée à l'autre chambre, par celle qui l'aura proposée, qu'après un délai de dix jours.

21. Si la proposition est adoptée par l'autre chambre, elle sera mise sous les yeux du roi; si elle est rejetée, elle ne pourra être représentée dans la même session.

22. Le roi seul sanctionne et promulgue les lois.

23. La liste civile est fixée pour toute la durée du règne, par la première législature assemblée depuis l'avénement du roi.

*De la Chambre des Pairs.*

24. La chambre des pairs est une portion essentielle de la puissance législative.

25. Elle est convoquée par le roi en même tems que la chambre des députés des départemens. La session de l'une commence et finit en même tems que celle de l'autre.

26. Toute assemblée de la chambre des pairs, qui serait tenue hors du tems de la session de la chambre des députés, ou qui ne serait pas ordonnée par le roi, est illicite et nulle de plein droit.

27. La nomination des pairs de France appartient au roi. Leur nombre est illimité : il peut en varier les dignités, les nommer à vie ou les rendre héréditaires, selon sa volonté.

28. Les pairs ont entrée dans la chambre à vingt-cinq ans, et voix délibérative à trente seulement.

29. La chambre des pairs est présidée par le chancelier de France, et, en son absence, par un pair nommé par le roi.

30. Les membres de la famille royale et les princes du sang sont pairs par le droit de leur naissance. Ils siégent immédiatement après le président ; mais ils n'ont voix délibérative qu'à vingt-cinq ans.

31. Les princes ne peuvent prendre séance à la chambre que de l'ordre du roi, exprimé, pour chaque session, par un message, à peine de nullité de tout ce qui aurait été fait en leur présence.

32. Toutes les délibérations de la chambre des pairs sont secrètes.

33. La chambre des pairs connaît des crimes de haute trahison et des attentats à la sûreté de l'état, qui seront définis par la loi.

34. Aucun pair ne peut être arrêté que de l'autorité de la chambre, et jugé que par elle en matière criminelle.

*De la Chambre des Députés des départemens.*

35. La chambre des députés sera composée des députés élus par les colléges électoraux dont l'organisation sera déterminée par des lois.

36 Chaque département aura le même nombre de députés qu'il a eu jusqu'à présent.

37. Les députés seront élus pour cinq ans, et de manière que la chambre soit renouvelée, chaque année, par cinquième.

38. Aucun député ne peut être admis dans la chambre s'il n'est âgé de quarante ans, et s'il ne paie une contribution directe de mille francs.

39. Si néanmoins il ne se trouvait pas dans le département cinquante personnes de l'âge indiqué, payant au moins mille francs de contributions directes, leur nombre sera complété par les plus imposés au-dessous de mille francs, et ceux-ci pourront être élus concurremment avec les premiers.

40. Les électeurs qui concourent à la nomination des députés, ne peuvent avoir droit de suffrage, s'ils ne paient une contribution directe de trois cents francs, et s'ils ont moins de trente ans.

41. Les présidens des colléges électoraux seront nommés par le roi, et de droit membres du collége.

42. La moitié au moins des députés sera choisie parmi des éligibles qui ont leur domicile politique dans le département.

43. Le président de la chambre des députés est nommé par le roi, sur une liste de cinq membres présentée par la chambre.

44. Les séances de la chambre sont publiques; mais la demande de cinq membres suffit pour qu'elle se forme en comité secret.

45. La chambre se partage en bureaux pour discuter les projets qui lui ont été présentés de la part du roi.

46. Aucun amendement ne peut être fait à une loi, s'il n'a été proposé ou consenti par le roi, et s'il n'a été renvoyé et discuté dans les bureaux.

47. La chambre des députés reçoit toutes les propositions d'impôts : ce n'est qu'après que ces propositions ont été admises, qu'elles peuvent être portées à la chambre des pairs.

48. Aucun impôt ne peut être établi ni perçu, s'il n'a été consenti par les deux chambres et sanctionné par le roi.

49. L'impôt foncier n'est consenti que pour un an. Les impositions indirectes peuvent l'être pour plusieurs années.

50. Le roi convoque chaque année les deux chambres : il les proroge, et peut dissoudre celle des députés des départemens; mais, dans ce cas, il doit en convoquer une nouvelle dans le délai de trois mois.

51. Aucune contrainte par corps ne peut être exercée contre un membre de la chambre, durant la session, et dans les six semaines qui l'auront précédée ou suivie.

52. Aucun membre de la chambre ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi ni arrêté en matière criminelle, sauf le cas de flagrant délit, qu'après que la chambre a permis sa poursuite.

53. Toute pétition à l'une ou à l'autre des chambres, ne peut être faite et présentée que par écrit. La loi interdit d'en apporter en personne et à la barre.

### *Des Ministres.*

54. Les ministres peuvent être membres de la chambre des pairs ou de la chambre des députés. Ils ont, en outre, leur entrée dans l'une ou l'autre chambre, et doivent être entendus quand ils le demandent.

55. La chambre des députés a le droit d'accuser les ministres, et de les traduire devant la chambre des pairs, qui seule a celui de les juger.

56. Ils ne peuvent être accusés que pour fait de trahison ou de concussion. Des lois particulières spécifieront cette nature de délits, et en détermineront la poursuite.

### *De l'Ordre judiciaire.*

57. Toute justice émane du roi. Elle s'administre en son nom par des juges qu'il nomme et qu'il institue.

58. Les juges nommés par le roi sont inamovibles.

59. Les cours et tribunaux ordinaires, actuellement existant, sont maintenus. Il n'y sera rien changé qu'en vertu d'une loi.

60. L'institution actuelle des juges de commerce est conservée.

61. La justice de paix est également conservée. Les juges

de paix, quoique nommés par le roi, ne sont point inamovibles.

62. Nul ne pourra être distrait de ses juges naturels.

63. Il ne pourra, en conséquence, être créé de commissions et tribunaux extraordinaires. Ne sont pas comprises sous cette dénomination les juridictions prévôtales, si leur rétablissement est jugé nécessaire.

64. Les débats seront publics en matière criminelle, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre et les mœurs; et, dans ce cas, le tribunal le déclare par un jugement.

65. L'institution des jurés est conservée. Les changemens qu'une plus longue expérience ferait juger nécessaires, ne peuvent être effectués que par une loi.

66. La peine de la confiscation des biens est abolie, et ne pourra pas être rétablie.

67. Le roi a le droit de faire grâce et celui de commuer les peines.

68. Le Code Civil et les lois actuellement existantes qui ne sont pas contraires à la présente charte, restent en vigueur jusqu'à ce qu'il y soit légalement dérogé.

*Droits particuliers garantis par l'État.*

69. Les militaires en activité de service, les officiers et soldats en retraite, les veuves, les officiers et soldats pensionnés, conserveront leurs grades, honneurs et pensions.

70. La dette publique est garantie. Toute espèce d'engagement pris par l'état avec ses créanciers est inviolable.

71. La noblesse ancienne reprend ses titres; la nouvelle conserve les siens. Le roi fait des nobles à volonté; mais il ne leur accorde que des rangs et des honneurs, sans aucune exemption des charges et des devoirs de la société.

72. La Légion-d'Honneur est maintenue. Le roi déterminera les réglemens intérieurs et la décoration.

73. Les colonies seront régies par des lois et des réglemens particuliers.

74. Le roi et ses successeurs jureront, dans la solennité de leur sacre, d'observer fidèlement la présente charte constitutionnelle.

*Articles transitoires.*

75. Les députés des départemens de France qui siégeaient au corps-législatif lors du dernier ajournement, continueront de siéger à la chambre des députés, jusqu'à remplacement.

76. Le premier renouvellement d'un cinquième de la chambre des députés, aura lieu au plus tard en l'année 1816, suivant l'ordre établi entre les séries.

Nous ordonnons que la présente charte constitutionnelle, mise sous les yeux du sénat et du corps législatif, conformément à notre proclamation du 2 mai, sera envoyée incontinent à la chambre des pairs et à celle des députés.

Donné à Paris, l'an de grâce 1814, et de notre règne le dix-neuvième.

LOUIS.

# APPENDICE.

## N° I.

## CONSTITUTION[1].

Constitution (Lexicologie) signifie ou l'action d'établir, de rendre stable, d'arranger ensemble, soit des élémens, soit des êtres divers considérés comme partie intégrante d'un tout, ou bien un tout considéré soit intégralement, soit dans les parties qui le composent : on dit au premier sens, faire ou décrire une constitution, et au second, je connais votre constitution; au sens physique, on dit la constitution d'un homme, pour son tempérament, sa complexion; la constitution d'un globe qui circule dans l'espace, la constitution de l'air, de la terre ou d'une de ses régions, la constitution géognostique d'un pays ou d'un terrain plus borné, d'une mine, par exemple.

On dit aussi constitution de dot, constitution

[1] Article extrait de l'*Encyclopédie Moderne*, de M. Courtin.

d'héritier, de légataire, de procureur ou d'avoué, constitution de rente etc.

Mais le plus souvent c'est au sens moral que se prend le mot constitution, pour une règle d'action, des droits, des devoirs de ceux qui gouvernent ou qui sont gouvernés dans l'ordre temporel, social, politique, industriel, religieux, ecclésiastique.

*Constitution, droit ecclésiastique.* Sous ce rapport, constitution signifie tantôt la forme du gouvernement d'une église ou de plusieurs églises et tantôt une règle d'action ou de doctrine, ou un corps de règles établies pour être observées par des co-religionnaires en cette qualité. (*Voyez* Bulles et Canons.)

La vraie constitution de l'église catholique, les lois et les règles fondamentales de son gouvernement se trouvent, non point dans les fausses décrétales, dans les décrets et les bulles des papes, où ils se font seigneurs suprêmes, spirituels et temporels de toute la terre; non point dans les concordats, ni dans les lourds et absurdes volumes des ultramontains anciens et modernes de tout pays; ni dans Bellarmin, ni dans les livres d'aucun autre jésuite; mais dans les textes du Nouveau-Testament, dans les règles et les usages observés par les apôtres, dans le premier concile de Jérusalem, dans les décisions des quatre premiers conciles écuméniques et des papes jusqu'à saint Léon et saint Grégoire, dans la pragmatique sanction de Char-

les VII, de 1438, dans beaucoup d'articles des libertés gallicanes rédigées par Pithou ; enfin, dans les œuvres du cardinal d'Ailly, du vénérable Gerson, du savant et courageux Edmond Richer, du docteur Launoi, et particulièrement dans les quatre siècles de la déclaration du clergé de France de 1682, et dans la belle et authentique défense de cette déclaration, par le grand Bossuet.

*Constitution, droit politique.* La constitution d'un état, d'une société civile indépendante, est la forme de son gouvernement, ou une règle, ou un corps de règles de droit politique ou civil pour ce même état.

La constitution de la sainte-alliance, considérée comme une forme ou une règle des gouvernemens de l'Europe, et jugée dans ces résultats, c'est un fait et non un droit proprement dit ; ce n'est que le droit du plus fort ou des plus forts. Il est notoire que les peuples et les rois en ont beaucoup souffert, et l'on cherche quel bien en est résulté pour l'espèce humaine. Elle a été utile à des classes privilégiées ; elle a perdu l'Espagne et combattu la Grèce, pour la tenir sous le joug de l'oppression la plus barbare.

Ce qui plaisait aux empereurs romains, en quelque forme qu'il fût connu, formait le droit politique et le droit civil romain, et s'appelait constitution impériale. Il en résultait un gouvernement militaire, conséquemment despotique, où la milice faisait et défaisait le prince, comme à Tunis.

L'empereur était le ministre d'un gouvernement violent, élu pour l'utilité des soldats et pour aussi long-tems qu'ils voulaient bien le souffrir. C'est Montesquieu qui en a fait la remarque. Il est évident que le gouvernement du bon plaisir des rois, ne peut être habituellement que le despotisme des soldats ou des ministres. Il ne fut presque jamais que cela; voyez la Russie. « Dans le despotisme, dit encore Montesquieu, liv. V, chap. 16, quand la loi n'est que la volonté (actuelle) du prince, le magistrat pourrait-il observer une volonté qu'il ne connaît pas? Il faut qu'il suive la sienne, et le prince ne pouvant vouloir que ce qu'il connaît, il faut bien qu'il ait une infinité de gens qui veuillent pour lui, selon leurs intérêts. Enfin, la loi étant la volonté momentanée du prince, il est nécessaire que ceux qui veulent pour lui veuillent subitement comme lui, ce qui amène les injustices et les malheurs.

Il faut donc qu'il y ait des constitutions, des lois fondamentales des états, que le prince, le ministre, le corps législatif même, ne puissent changer, si ce n'est en observant des formes, des règles, des garanties communes à tous les citoyens.

Pour cela, il faut des constitutions écrites et des constitutions justes, c'est-à-dire, qui fassent respecter les droits de tous, ceux des pauvres, et même des étrangers. Voilà ce qu'on trouve chez les Israélites, et ce qu'on ne voit point ailleurs dans toute l'antiquité. On trouve encore chez les Israé-

lites, dans la loi de Moïse, que les chrétiens croient divine, on trouve la représentation nationale et le gouvernement électif, le gouvernement par communes, et l'esclavage réduit à une sorte de louage d'ouvrage pour un tems fixe; enfin, la constitution donnée en forme de pacte social, acceptée par les pauvres comme par les riches, et jurée par tous, et ce qui est bien remarquable, jointe aux lois secondaires dès le tems de son apparution; on y trouve la puissance royale réglée et limitée. Aussi, a-t-on appelé la constitution mosaïque nomothésie, ou le gouvernement de la loi. (Voyez *Loi de Moïse, ou Système religieux et politique des Hébreux*, par Salvador. Paris, in-8°, 1822.) Voilà ce que c'est que la vraie politique de l'Écriture-Sainte, quoiqu'elle ressemble au pur despotisme dans l'ouvrage de Bossuet, écrit sous ce même titre, mais sous Louis XIV, esclave et dupe des jésuites, qui posait pour premier fondement sa volonté bien absolue, qui disait : « L'état c'est moi », et qui affecta d'entrer au parlement et de le dissoudre, en y siégeant sur le trône un fouet à la main.

Chez tout le reste des anciens peuples, vous ne trouvez de liberté que par l'esclavage absolu du plus grand nombre ou d'un très-grand nombre, et sans représentation nationale, sans balance des pouvoirs, sans constitution fixe, avec l'usage et l'abus extrême de la dictature, qui peut être en-

core un peu plus rapidement corrosive des lois fondamentales, que cette omnipotence ministérielle ou de faction décorée chez les modernes du nom d'omnipotence parlementaire, comme s'il suffisait de donner un titre imposant au despotisme pour le rendre légitime et salutaire.

La loi naturelle, qui est une loi divine, cette loi des lois, base nécessaire de tout gouvernement juste et de toute constitution durable, assure à tous les hommes liberté personnelle, liberté d'opinion et de religion, liberté de penser, de parler, d'écrire et de publier ses pensées, propriété et liberté d'industrie, enfin l'égalité des droits conciliée avec l'obéissance et le respect envers les autorités, conciliée avec tous les genres de domaine légitime, avec toutes les supériorités d'opinions qui naissent des bons services publics, des talens et des vertus. L'égalité des droits ainsi entendue, est le point central vers lequel gravite l'immense majorité européenne, injustement combattue par des rois mal conseillés, par des privilégiés qui ne songent qu'à eux-mêmes, par des prêtres et une congrégation que le faux zèle anime, qui n'entrent pas, mais qui empêchent d'entrer, qui pervertissent la religion, qui en font une folie, suivant l'expression des écritures, et la rendant odieuse, provoquent les apostasies.

Tels sont les droits de l'homme selon Dieu et la nature, droits antérieurs et supérieurs à toute con-

vention humaine, à toute concession, à toute Charte, à tout gouvernement et à toute espèce de gouvernans.

Ces droits peuvent être sans doute reconnus dans une constitution; il est avantageux qu'ils le soient dans un tel acte ou dans une déclaration de droits.

Mais l'essentiel de toute constitution libre, est la création et la délimitation des grands pouvoirs politiques, le pouvoir électoral, le pouvoir constituant et de révision de la constitution, le pouvoir législatif secondaire, le pouvoir exécutif responsable dans les ministres, le pouvoir judiciaire, composé de juges et de jurés, le pouvoir municipal, choisi ou désigné par les citoyens; la garde nationale sédentaire, et la franche liberté du droit de pétition.

Toutes ces institutions doivent être formées de la manière la plus propre à garantir les droits naturels des hommes étrangers ou natifs, riches ou pauvres, blancs, noirs, rouges, et de toute couleur; le constituant, ou les constituans et les constitués doivent souvent se ressouvenir que la société est d'institution divine, qu'il n'y a point de souveraineté humaine dans un sens absolu, point d'omnipotence absolue, que celle de Dieu; mais que les hommes étant dotés d'intelligence, de raison et de sentiment, d'ordre et de justice, n'ont que le droit et le devoir de déduire du droit naturel, les lois constitutionnelles et les lois secondaires

ou de développement, opinant toujours sur ces deux grands objets, dans les vues d'humanité, de justice, autrement d'égalité, en respectant religieusement la foi publique ; et cela n'est rien sans les bonnes mœurs qui seules peuvent procurer et conserver les bonnes lois.

Telle est la doctrine qui prévaut aujourd'hui dans le monde éclairé. Pour en déduire les principales théories, il faudrait plus d'un volume. (*Voyez* CHARTE.)

---

N° II.

## CHARTE [1].

CHARTE (lexicologie et politique). Par altération, Chartre, acte écrit. Ce mot se dit particulièrement et presque uniquement des actes écrits du moyen-âge. Depuis le douzième siècle en Angleterre mais surtout depuis 1215, et en France, depuis 1814, il désigne la loi fondamentale de l'état.

On expliquera, dans cet article, comment ce mot a été formé, quelles en furent les significations primitives; comment, dès le moyen-âge, des lois fondamentales furent qualifiées Chartes; com-

[1] Article extrait de l'*Encyclopédie Moderne*, de M. Courtin.

ment le sens de Charte se trouve encore en partie dans quelques mots qui en sont dérivés; on dira le sens et l'origine d'un mot homonyme, chef d'une famille de mots, toute différente de la première; on indiquera en passant les dépôts des anciennes Chartes de France, auxquels est attachée la nouvelle école des Chartes; enfin l'on examinera les questions les plus générales concernant la Charte française de 1814.

Le mot Charte a été formé du mot latin *charta*, et celui-ci du mot grec *k'hartès*; les deux signifient originairement papier fait avec le papyrus, espèce de roseau d'Égypte; le papier même de chiffons de lin ou de coton, s'appelle en latin *charta*; le parchemin est compris également sous ce nom, devenu générique, de tout papier écrit ou non écrit. On distinguait *charta pura* et *charta scripta*, il est au moins probable que *charta* est dérivé du sanscrit, où l'on trouve *kara-main*, *kri*, *radical*, nom abstrait et verbal faire, *haroti* il fait, *karta* faiseur, qui peut tenir au grec *kratos*, force, puissance de faire. Le papyrus ou papier égyptien, comme le papier de lin, fut donc ainsi nommé de ce qu'il était fait, travaillé avec les mains; c'était une matière végétale faite, préparée pour écrire, ainsi *charta pergamena*, était une matière animale, du cuir fait, fabriqué, pour le même usage à Pergame ou bien ailleurs, à la façon de Pergame. De même on pouvait dire *charta membranea*, matière à écrire faite de membrane

ou portion d'animal, de peau d'animal, *veteres membranæ*, expression que l'on trouve dans certains dictionnaires, pour version latine du mot Charte, est donc une version inexacte.

Dans le moyen-âge, on disait le plus généralement *charta*, pour papier écrit et formant titre ou document d'un droit, ou d'une possession; comme nous disons aujourd'hui nos papiers, pour dire nos actes, nos titres. *Charta* fut donc le nom de toute sorte d'actes, ou titres, ou renseignemens écrits privés, ou publics; c'est ce qu'on peut voir dans Ducange, au mot *charta*, dans la Diplomatique du P. Mabillon, dans celle des bénédictins, dans plusieurs des anciennes coutumes du royaume.

De là vient que notre mot français Charte ou Chartre, fut le mot de l'usage le plus ordinaire, pour signifier toute espèce d'actes écrits, d'obligations écrites, de conventions, de reconnaissances entre particuliers, et de même tous actes d'autorité impériale, ou royale, ou seigneuriale, administrative ou judiciaire, civile ou militaire, ou ecclésiastique; ces actes ont reçu d'autres noms spéciaux et distincts, d'après les progrès de la civilisation. Les traités, les reconnaissances, concordats, concession des princes, entre eux-mêmes ou entre eux et leurs vassaux, étaient donc appelés Chartes, quoique le plus souvent ils ne fussent pas ainsi qualifiés dans leur contexte.

L'ignorance alors était si profonde, que les Chartes souvent n'étaient signées que d'une mar-

que des doigts, ou d'une simple croix, ou même d'un point; de là, ce qu'on appelait *chartæ per crucem ou per punctum.* Quoiqu'elles fussent des actes obligatoires des deux côtés, elles étaient communément en forme de rescrits du prince ou du seigneur. . .

Ainsi, les lettres ou rescrits des rois de France, pour rétablir dans une commune le régime municipal, se nommèrent, en un sens spécial, Charte de commune. Ainsi, en France, en Angleterre, et ailleurs, les lettres ou rescrits des rois et des hauts-seigneurs, pour rétablir, reconnaître, ou modifier sur pétition des libertés naturelles ou civiles, ou des priviléges réels ou prétendus de leurs vassaux ou sujets, s'appelaient Chartes; ainsi Charte signifiait des titres prouvant des droits. Ce sont des actes de cette espèce donnés en 1314 et 1315, et souvent confirmés, qu'on appelle Charte aux Normands, ou simplement Charte normande : les anciens titres des droits de l'Auvergne, du Périgord et du Quercy, consentis et reconnus par le roi en 1315 et 1319, étaient pour les habitans de ces pays, leurs Chartes, c'est-à-dire leurs titres d'alors et leurs titres par excellence. La célèbre ordonnance du 3 mars 1356, rendue sur la demande des états généraux, était bien aussi une Charte, un titre de la nation française, d'anciennes Chartes semblables, quoique cent fois violées, et toujours rétablies, sont des origines du bill des droits et de l'acte de limitation de la couronne, qui, à

la fin du dix-septième siècle, ont énoncé les libertés anglaises. Enfin, notre Charte de 1814, sous un nom rajeuni, est l'acte, le titre du roi et de la nation; le titre, la loi qui définit leurs droits; elle est la constitution de notre gouvernement représentatif; elle est la loi de toutes nos lois humaines. Nous y reviendrons tout à l'heure.

Il subsiste encore dans quelques mots de notre langage commun actuel des vestiges de l'acception du mot Charte, pour désigner des écrits, des actes privés ou publics, servant de titres des droits et des possessions publics ou privés. Par exemple, nous disons encore Charte-partie, pour signifier un contrat de fret ou d'affrétement, parce que ce contrat, qui n'a plus de formes spéciales, se faisait autrefois en un seul acte original, divisé matériellement entre les contractans qui en avaient chacun une partie intégrante. Nous appelons Pancarte un acte de l'autorité, un acte affiché ou non, mais fait pour être affiché, afin qu'il soit connu de tous, montré à tous, et contenant pour tous un tarif de contribution. Nous disons cartulaire de *chartula*, un des diminutifs de *charta*, mais qui perdit comme d'autres diminutifs, la signification, pour désigner un recueil de titres originaux ou de copies de titres, de copies certifiées ou non certifiées, en forme valable ou non valable pour faire preuve.

De *cartellus*, autre diminutif de *charta*, vint notre mot cartel, papier contenant une provocation en duel et papier contenant, par exemple,

une liste de prisonniers de guerre échangés ou à échanger.

De chartre, on a fait aussi chartrier, synonyme d'archives, et chartrier, gardien de Chartes, ou homme habile pour déchiffrer, pour expliquer les Chartes, ou fonctionnaire pour les préparer.

Un de nos poètes les plus élégans a dit *chartriers du sceau des titres*, pour désigner nos commissaires du sceau des titres et certains élèves dont nous allons parler. Tout le monde l'a fort-bien compris.

Ce nom de chartrier peut, en effet, convenir aux élèves de la nouvelle école des Chartes, établie en 1822, pour déchiffrer, étudier, expliquer les titres du moyen-âge; autrement, les Chartres publiques et privées qui existent soit aux Archives du royaume, à Paris, où se trouve ce qui reste de nos plus anciennes archives ou du trésor des Chartes, soit au château des Tuileries, soit aux Archives du Palais, soit aux Archives de la commission du sceau des titres, soit dans les archives des départemens, soit enfin à la Bibliothèque du roi, où reste amassée, entassée, une multitude immense de Chartes, surtout en parchemin, et dont on ignore le contenu. Sur ces dépôts, sur les livres, les catalogues et les mémoires qui font connaître ce monument, le savant M. Isambert, avocat au conseil et en la Cour de Cassation a rassemblé des instructions étendues et précises, dans la préface du premier tome de son utile *Recueil des Anciennes Lois du Royaume*.

ponse. Parce que son auguste auteur a voulu qu'elle eût un nom tiré des actes ou traités politiques du tems passé; pour la rendre ainsi plus vénérable, pour tâcher d'unir le passé au présent, enfin, de rappeler l'idée de la Charte aux Normands, et d'autres Chartes célèbres dans notre histoire, et de la grande Charte anglaise, le plus ancien des titres, mais aujourd'hui l'un des moins importans entre ceux qui ont fondé la constitution britannique; c'est un titre pourtant qui a triomphé d'âge en âge des attaques perpétuelles et les plus violentes du despotisme ministériel.

Troisième question. Pourquoi cette Charte de 1814 est-elle dite concédée et octroyée quoiqu'elle contienne si peu de choses vraiment nouvelles? — Réponse. Parce que ce vieux style devait répondre au vieux nom de Charte. C'est le style du moyen-âge, dans la confection des lois de France et d'Angleterre que nous avons citées. Concédé, du latin *concedere ire cum,* signifie exactement ce qui est accordé, reconnu, consenti avec ou entre des parties intéressées, ce qui est cédé à leurs demandes, à leurs voeux. Quant au mot octroyer, il ne signifie pas accorder par pitié, par miséricorde, mais littéralement autoriser et rien autre chose. Ce n'est pas un mot tiré du grec *oicteirein*; avoir pitié, c'est, de l'aveu de nos lexicographes, un mot abrégé du bas latin *auctorisare*, infléchi en langue française; il signifie donner autorité, c'est-à-dire, quand il s'agit d'un acte royal et public,

sanctionner et publier. Ainsi les octrois des communes, appelés autrefois octrises, choses autorisées, sont des contributions sanctionnées et publiées par la sanction et la publication royale. Dans les monarchies les mieux tempérées, la sanction, l'autorisation du roi est une sage condition de la loi; plus cette autorisation est franchement et solennellement consentie, plus elle est un gage de stabilité. La publication royale est la forme nécessaire dans toutes les monarchies; le roi sanctionne et publie nos lois, cependant il ne les fait pas seul, et seul il ne peut pas les révoquer.

QUATRIÈME QUESTION. La Charte est-elle une simple ordonnance, un titre révocable à volonté par le roi? — Réponse. Non, puisque c'est notre loi fondamentale et constitutionnelle, la loi de nos lois. Non, puisqu'elle est, dans son préambule même, qualifiée Charte constitutionnelle. Non, puisqu'elle a été faite suivant des bases posées, acceptées par le sénat et la chambre des députés[1]. Non, puisqu'il est reconnu qu'elle est donnée, en cédant au vœu des sujets, c'est-à-dire au vœu national, à un vœu reconnu aussi pour être l'expression d'un besoin réel, fondé sur les effets des progrès toujours croissans des lumières et des rapports nouveaux que ces progrès ont introduits dans la société. Non, puisqu'elle est donnée et jurée

[1] *Recueil des Lois du Royaume*, par M. Isambert, année 1819, préface, page 12.

par le roi et les princes pour eux et leurs successeurs. Non, puisqu'elle est acceptée et jurée purement et simplement par les chambres, par les électeurs, par les fonctionnaires publics, et que l'exécution en est désirée par tous les bons Français. Non, puisque cette Charte constitutionnelle a été confiée en dépôt, par la loi du 15 mars 1815, à la fidélité et au courage de l'armée, des gardes nationales et de tous les citoyens. Non; puisque le roi Louis XVIII, dans son ordonnance du 5 septembre 1816, s'est déclaré convaincu que les besoins et les vœux des sujets étaient réunis pour la conserver intacte, et puisque, en conséquence, il a ordonné qu'elle ne serait point révisée. Non, enfin, puisque dans son discours d'ouverture des chambres, du 4 novembre 1816, il a dit : Je ne souffrirai jamais qu'il soit porté atteinte à cette loi fondamentale du royaume.

Cinquième question. Cette Charte ne peut-elle pas être révisée ou modifiée légitimement par une loi ordinaire du roi et des chambres? — Réponse. Tout est possible de fait dans certaines circonstances, surtout lorsqu'il y a faction et ligue, élections maîtrisées par les ministres, état de choses qui ne peut exister, sans menacer à-la-fois l'autorité du prince et les droits de la nation; mais l'usurpation est abus, et l'abus crie sans cesse; mais en droit, il faut pour réviser ou modifier toute constitution écrite, des formes spéciales, différentes de celles qui sont requises pour les lois ordinaires. Il les

faut, ou bien la constitution ne serait qu'une loi du second ordre; elle ne serait plus la loi suprême, elle ne serait rien qu'un commandement variable à volonté; en un mot, il n'y aurait vraiment pas de constitution. Son titre de Charte constitutionnelle et nos sermens ne seraient plus que d'odieuses déceptions. Selon la nature des choses, et ce qui est reçu chez les peuples qui ont une constitution écrite, il faut des formes spéciales pour la changer. En ce point consiste le caractère distinctif, essentiel et unique des constitutions écrites. Il est impossible d'en indiquer un autre. Ces formes appartiennent aux nombreuses lacunes de la Charte qu'il est nécessaire de remplir.

Sixième question. N'y a-t-il pas dans notre constitution des articles réglementaires qu'on peut abroger à volonté? — Réponse. Disposition réglementaire et disposition constitutionnelle sont des mots qui jurent d'effroi de se voir accouplés. La constitution est la loi des lois, la loi suprême; elle est le régulateur des lois ordinaires, et celles-ci sont avec elle, et subordonnément à elle, des modèles obligés de tous les réglemens. Ceux-ci ne sont pas des lois, ils ne sont pas faits par les législateurs, mais par le seul pouvoir exécutif; ils n'ont pour objet légitime que d'assurer l'exécution de la Charte, ou des lois secondaires, ou la sûreté de l'état. Tout dans la Charte est, ou récognitif des droits naturels et imprescriptibles, ou garantie nécessaire à la paix publique, ou enfin constitutif et

elle ne consiste pas seulement dans le concours des trois pouvoirs pour nous imposer de lourds impôts et de rudes lois.

Ce qu'il faut à notre constitution pour faire jouir des garanties qu'elle proclame, c'est qu'elle soit exécutée, obéie, développée, selon son texte et selon son esprit, par les lois qu'elle commande ou suppose, par des ordres, des réglemens légaux, et des jugemens indépendans; c'est qu'on veuille bien en faire jouir les citoyens telle qu'elle a été jurée; c'est qu'on s'abstienne de faire marcher de front avec elle des décrets anti-légaux, une loi telle que l'art. 57 de cette constitution consulaire qui mourut en naissant et qui est abrogée, ni la juridiction, ni la législation d'un conseil-d'état amovible où le ministre est juge et partie, ni une législation universelle et journalière par ordonnances ministérielles; c'est qu'on en repousse de tristes catégories, et les jamais et les toujours anti-constitutionnels; c'est qu'on brise les entraves dues à la liberté de la presse; c'est que des *jurés legitimes* connaissent au moins de tous les délits relatifs à cette liberté, et généralement de tous les délits et de tous les crimes; c'est que l'on puisse choisir librement son avocat, surtout dans les procès politiques et conserver ses papiers domestiques sans la permission arbitraire d'un ministre; c'est que les juges d'assises et les jurés ne soient pas des commissaires choisis par l'autorité; c'est que nos administrateurs locaux et les juges de paix soient

élus ou désignés par les administrés; c'est que les enfans de la patrie ne soient pas justiciables des conseils d'une milice étrangère; c'est que l'armée sédentaire, ou la garde nationale, soit organisée pour le maintien des libertés et la sûreté des personnes; c'est qu'elle ait part au choix de ses officiers, et qu'elle soit affranchie des taxes et emprisonnemens arbitraires; c'est que toujours l'enseignement soit réglé suivant la loi, par des lois, et non par les seuls ordres des ministres ou des sous-ministres; c'est avant tout que les députés soient des hommes librement choisis par les corps électoraux, sans double vote, au lieu d'être les élus des ministres et d'un parti qui les dépasse.

On sait bien que l'ordonnance du 13 juillet 1815 a proposé la révision de la Charte sans formes spéciales, en sorte que cette constitution pourrait être changée comme notre loi d'élection de 1817, par une majorité composée uniquement de cinq ou six ministres. On sait que dans cette révision projetée, étaient compris quatorze articles qui ne sont pas tous vicieux, et qu'on y avait omis l'art. 32, qui oblige les pairs à ne délibérer qu'à huis clos, article si nuisible, de l'aveu même de M. de Châteaubriand. On sait que l'ordonnance du 5 septembre 1816 déclare qu'aucun des articles de la Charte constitutionnelle ne sera révisé, le roi étant convaincu que les besoins et les vœux de ses sujets se réunissent pour conserver intacte cette

avait observé, ce que l'on admettait sans controverse, avant qu'il eût mis au jour ses *Observations sur l'Histoire de France*.

Mais, en 1826, époque remarquable sous plus d'un rapport, une société anonyme qui est annoncée comme travaillant dans un esprit particulier, a cru découvrir que cet axiôme n'est point relatif à la formation des lois; se mettant en contrariété avec la lettre de notre maxime, avec le contexte de notre article et des autres lois françaises du même tems, elle devine, elle affirme d'après une conjecture toute gratuite, qu'il ne s'agit ici que de la formation des procédures et des jugemens par l'accord et le concours du peuple; elle déclare que la doctrine contraire et commune est une grave méprise, *une infidélité*; un travestissement frauduleux. Ainsi on a entrepris, en 1826, de refaire en partie notre histoire, d'altérer un des monumens les plus remarquables de nos antiques libertés, pour l'accommoder à des préjugés, à des opinions, à des intérêts, à des passions. C'est là ce que je me propose de faire voir sans autre but que de maintenir la vérité des faits, et sans y attacher trop d'importance politique, bien instruit que pour la France constitutionnelle parvenue au dix-neuvième siècle, il faut aller chercher la mesure des garanties sociales et des règles de droit public, bien ailleurs que dans cette époque d'ignorance et de confusion, de guerres étrangères, de guerres civiles continues, d'usurpation papale, de gouver-

nement hiérocratique, enfin d'anarchie féodale en pleine marche.

On voit assez par mon titre et par cet exposé, que le sujet de ce mémoire n'excède point nos attributions telles que l'autorité les a dernièrement définies. Je n'entends point vous occuper de théories ni morales ni politiques, mais seulement d'histoire et d'antiquités, des règles et des usages français du neuvième siècle. Il ne faut pour les éclaircir qu'un peu de grammaire et de critique appliquées à la basse latinité. Je resterai, avec scrupule, renfermé dans ces limites; je ne dirai rien de relatif à notre époque, si ce n'est un mot pour faire mieux connaître l'occasion et la convenance du travail que j'ai l'honneur de soumettre au jugement de l'académie. J'ai cru naturel de commencer par transcrire le texte de notre article 6, et par analyser la nouvelle explication qui en a paru. Sirmond, en 1623, a le premier publié le capitulaire de l'an 864, sous le nom d'édit de Pistes, Baluze et Chiniac l'ont inséré au tome 2<sup>e</sup> de leurs éditions des capitulaires, il se trouve aussi dans la collection des *Rerum Gallicarum Scriptores*, et en d'autres collections, mais sans aucune variante qui mérite l'attention.

Après une phrase dévotieuse où, selon l'usage d'alors, il parle de la malice du démon, et de l'aveugle fragilité du genre humain, on lit dans notre article 6 : *sicut ad nos perventum est quod quidam leves homines de istis comitatibus qui devas-*

qui signifient seulement diriger une procédure ou juger, ou exécuter un jugement, et je n'ai pas rencontré un seul texte où *legem facere*, sans opposition qui fixe le sens, signifie ajourner, procéder, juger ou exécuter la chose jugée. Enfin lorsque trois et quatre siècles après le neuvième, et en des actes non rédigés en France, mais en Angleterre ou en Italie, on rencontre *legem facere*, pour citer, procéder, juger, exécuter le jugement, cette expression forcée, cette formule équivoque n'est pas seule, mais soigneusement, pleinement éclairée par l'addition de certains mots, ou de certaines périphrases qui manquent ici; ils feraient un non sens ou un contre sens s'ils se trouvaient dans notre article, pour expliquer notre maxime *lex fit*, etc.

Je vais le prouver en montrant d'abord quelle a été l'occasion de la loi; expliquant ses motifs ou sa nécessité, c'est-à-dire le système légal que des malfaiteurs avaient employé avec succès, pour continuer leur brigandage; enfin en développant ce qui touche la forme et le sens, les conséquences, les effets de la loi nouvelle établie par notre article.

mots qui signifient juger Les voici : *mallum tenere*, *placitum tenere*, *dicere legem*, *facere justitias*, *facere justitiam*, *justitiam perficere*, *facere pacem et justitiam*, *judicium legibus facere*, *judicium facere*, *judicium decernere*, *judicia exercere*; *causas judicare*, *causas de more judiciario audire*, *definire*, *terminare justitias*, *dare sententiam legis*, *causas legibus definire*, *vel decernere*, *vel terminare*, *causas sententia legali definire*, *audire et terminare altercationes*, *de aliquo decernere*.

*Occasion de la loi.* Elle est relative aux désordres qui suivirent long-tems les fameuses pirateries des Danois ou hommes du nord, qui durant plusieurs siècles, remontant les fleuves et se dispersant dans les campagnes de la France, incendiaient les églises et les maisons, pillaient, outrageaient, massacraient les habitans, souvent les emmenaient esclaves, pour être vendus dans les ports de mer, eux, leurs femmes et leurs effets mobiliers, et qui, après s'être long-tems arrêtés devant les villes et les lieux fortifiés, finirent par prendre et ravager les forteresses et les villes, tenir Paris assiégé, et se faire céder par contrat ce que nous appelons aujourd'hui, du nom des vainqueurs, la Normandie.

Leurs barbares exploits, leurs dévastations, donnèrent lieu à de nombreux capitulaires, où les historiens même de notre âge ont trop négligé de puiser la connaissance et le tableau des faits les plus importans. Il y a deux capitulaires donnés à Pistes, l'un en 862 et l'autre en 864 où se trouve notre article; et tous deux concernent les entreprises des Normands, les terribles calamités qui en résultaient, et les lois et autres mesures générales établies par le roi dans les assemblées nationales de ce tems-là, composées du clergé, des grands, des administrateurs et de douze hommes libres de chaque comté, c'est-à-dire de chaque principale division territoriale du royaume. Pistes, bourg ou village près de l'embouchure de la Seine, aujour-

d'hui le village de Pitres[1], fut pendant quelque-tems un des repaires où les Normands se tenaient fortifiés, et d'où ils se lançaient dans les campagnes, sur les deux rives du fleuve, pendant presque tout le cours de chaque année. Cet asile fut pris par les Français qui le gardèrent, et le roi Charles-le-Chauve en fit un château fort autour duquel il tint les comices ou assemblées politiques de la nation, aux deux époques ci-dessus indiquées. Mais en même tems sur les bords de la Seine du côté de la mer, un peu au-dessus de Pistes, était alors une île nommée Oscella, que les Normands occupaient, où ils tenaient garnison et retiraient leurs esclaves et le reste de leur butin. Faut-il dire que tel écrivain danois du moyen-âge, cite le traité où l'un de nos rois s'engageait sur le salut de son ame, à ramener aux Normands des esclaves échappés, et à lever pour les Normands vainqueurs, un impôt de guerre sur ce qui avait survécu de manans et de laboureurs la plupart entièrement ruinés. Les seigneurs et les vassaux se multipliaient par une suite d'abus et d'imprévoyances, on parlait de landwer ou de levée en masse de tous les citoyens contre les pirates, les rois ne cessant de guerroyer entre eux sur le partage de la couronne et des comtés, la France était couverte de ruines et désolée par toute sorte de brigandages. Les rois appauvris par d'imprudentes fondations ecclésiasti-

(1) *Expilly.*

ques et monacales et par l'inféodation presque universelle de leurs domaines, n'avaient, à vrai dire, ni revenus privés suffisans, ni trésor public, ni armée nationale. De grands vassaux, de petits vassaux ecclésiastiques et laïcs, possédaient la terre cultivée généralement par des esclaves, et les comtes, premiers magistrats locaux et révocables, premiers agens du pouvoir royal, administrateurs en chef de la police et des finances, étaient fort occupés à se maintenir, à s'enrichir, à se rendre héréditaires, à se faire des arrière-vassaux, des Colons et des esclaves. La France tombait en dissolution, et l'on pouvait prévoir les grandes révolutions qui suivirent. *Leves homines*, c'est-à-dire les Colons, les ouvriers, les esclaves, demeurant sans travail, sans protection, sans ressource, favorisaient souvent les pillards étrangers, s'engageaient dans leurs bandes, et cachés dans un comté voisin de celui de leur résidence, isolés et vagabonds, ils se livraient à des courses, à des brigandages de toute sorte, et ils le faisaient impunément quoique possesseurs encore de quelques biens, en se tenant hors le comté du lieu du délit, de sorte qu'on ne pouvait leur signifier un ajournement valable selon les lois d'alors.

*Motifs de la loi.* Ils étaient relatifs à l'imperfection des lois et usages d'alors sur l'organisation et la compétence des tribunaux. Alors il y avait le grand plaid judiciaire, ou le tribunal suprême, celui du roi, devant lequel se portaient les accu-

sations contre les crimes des commissaires *missos regios in unum vel in plures comitatus*, les accusations contre les comtes soit de l'intérieur, soit des frontières, celles des officiers, domestiques du palais du roi, et par privilége celles des seigneurs vassaux directs du roi, soit ecclésiastiques, soit laïcs, enfin celles même des vassaux directs de ces seigneurs. Toute la France était divisée par rapport à l'administration de la justice, en grands comtés d'environ dix, vingt et trente lieues, soit de l'intérieur, soit des marches ou des frontières, en vicomtés ou vicairies, lieutenances de comte, en juridictions particulières de chaque seigneur bénéficier et de chaque propriétaire d'aleus en possession de rendre la justice dans sa terre. Il n'y avait point d'appels, et rien ne s'instruisait et jugeait que publiquement et à l'audience; le comte, le vicomte, le centenier devaient procurer la justice, présider les plaids et faire exécuter les jugemens, mais ils ne jugeaient pas; il paraît que le roi même s'abstenait de juger dans sa cour royale, se bornant à diriger par lui ou ses délégués, l'action du tribunal. Les Scabins ou hommes libres nommés devant le comte par le peuple, et destituables par le comte, remplaçables par le peuple, étaient en la présence ou hors la présence du comte, juges du droit et du fait dans les tribunaux nationaux, c'est-à-dire dans ceux des comtés, vicomtés et centaines. Dans les tribunaux des seigneurs et dans ceux des propriétaires d'aleus, les

vassaux jugeaient sous la présidence du seigneur ou de son délégué. Aucun magistrat, aucun juge, ne pouvait poursuivre les délinquans hors de son territoire. Lorsque les capitulaires règlent la justice des envoyés royaux et des comtes, il est fréquemment dit qu'ils poursuivront les délinquans et tiendront les plaids, l'envoyé royal au-dessus des comtes *in missatico suo* et le comte *in suo comitatu*.

Le roi seul connaissait dans son plaid royal des brigandages commis quelquefois par ses envoyés royaux ou par ses comtes, ou par les officiers ou seigneurs, ses vassaux directs, ou par les vassaux directs des seigneurs, vassaux directs du roi. Les envoyés royaux, et aussi les comtes et les évêques, étaient seuls compétens pour les brigandages commis par les citoyens d'un *rang inférieur*, y compris *debiliores homines*, les colons et les esclaves non indiqués ci-dessus. Mais encore une fois, le *missus regius* et le comte ne pouvaient rien avant l'an 864, le premier hors des comtés de son inspection et le comte hors de son comté, et chaque délit devait être poursuivi dans le lieu du délit.

Il résultait de cet ordre de choses, 1° que la justice était trop éloignée des parties, surtout pour la répression des brigandages qui pouvaient se commettre dans tout le royaume par les nombreux justiciables du roi, répandus dans toute la monarchie; ce n'est pas là de quoi il s'agit dans notre article; 2° que si les brigands, après avoir commis

leurs méfaits dans un comté, se tenaient dans un autre, et que cet autre ne fût pas du même missatique que le comté du lieu du délit, ils se procuraient l'impunité, ne pouvant en ce cas être cités ni par le *missus* ni par le comte du lieu du délit; 1° parce qu'ils n'étaient pas de son ressort, et que chaque citation devait être faite à la résidence du prévenu, pour comparaître devant le juge de la résidence; 2° parce que avant de procéder au jugement au fond, il fallait que le fait de la citation signifiée, soit verbalement, soit par bannie publique, soit par deux ou trois témoins (ce qu'on appelait *mannitio* du verbe allemand *manen*, corrélatif au verbe *monere* des latins, ou *bannitio* de *bannum* publication); il fallait que le fait de cette citation à domicile, citation régulièrement et légalement impossible, fût prouvé contradictoirement, *comprobatus*, dans l'audience par le serment du citateur et de ses témoins, ou par le serment de l'envoyé du comte, qui avait fait devant témoins ou publié par ban la citation. Or il y avait deux ou trois manières de citer. La première par semonce verbale du demandeur, en présence de deux ou trois témoins; la seconde par l'agent ou le ministre du comte, en présence de témoins; la troisième par bannies publiques.

Ainsi l'on conçoit que les brigands même non privilégiés, et *leves debiles homines*, obtenaient fréquemment l'impunité, *quasi licenter malum faciebant*. Les malfaiteurs de profession sont or-

dinairement d'assez habiles criminalistes; ils ont appris le droit qu'on peut leur appliquer ; ils se le sont enseigné entre eux ; ils connaissent assez bien les exceptions de la forme et du fond qu'ils peuvent faire valoir : aussi les brigands dont il s'agit dans notre article, s'attachant à la forme, disaient avec un juste fondement : nous n'avons point notre demeure dans le territoire du magistrat devant qui on nous appellerait, nous ne pouvons donc pas être cités devant lui. *Non habemus (in suo districtu) unde ad justitiam faciendam adducamur; non habemus (in ejus territorio) domos ad quas manniri et banniri (jure) possimus; et de mannitione vel bannitione ejus modi legibus comprobari non possemus, neque legalitèr judicari.* Voilà le système légal de défense que soutenaient les accusés de rapines avant notre capitulaire, avant notre loi de 864. Les juges du lieu du délit prétendu, sont incompétens parce que nous n'avons point notre demeure dans leur ressort; ainsi les citations ne sont pas valables, elles sont donc comme non avenues, de plus on ne saurait en faire valablement la preuve nécessaire, et nous juger en conséquence sur le fond; car nous ne serions cités que devant des juges dont nous ne sommes pas les justiciables, des juges incompétens, soit pour nous ajourner devant eux, soit pour prouver le fait même de l'accusation que nous contestons.

Il ne fallait donc rien moins qu'une loi nouvelle

pour juger ces prévenus au lieu du délit, rien moins qu'une loi nouvelle, soit pour les citer valablement, soit pour faire contre eux la preuve valable de leur ajournement donné au lieu de leur domicile actuel, c'est-à-dire hors le lieu du délit, hors le ressort du magistrat poursuivant, et dans le ressort de leur nouveau domicile. Voyons si cette loi nouvelle fut donnée, en quelle forme elle dut être donnée, si cette forme ne fut pas observée, et si la loi ne fut pas faite dans l'assemblée nationale des Français de l'avis et du consentement de cette assemblée.

*Loi nouvelle pour remédier au mal, en quelle forme elle dut être faite*, et en quelle forme elle fut faite. Si le rédacteur de l'article 6, au lieu de faire sentir, en exposant deux nullités de formes alléguées par les prévenus, la nécessité d'une loi nouvelle; et au lieu d'énoncer le droit nouveau que cette loi devait établir, s'il avait dit seulement: justice se rend par les suffrages du peuple, et selon la loi royale, donc, en l'espèce posée, les citations sont valables, et les Français peuvent jurer légalement qu'elles ont été faites, en conséquence les prévenus laissant défaut, seront jugés au fond et condamnés s'il y a lieu, et le jugement de leur condamnation sera exécuté par confiscation de leurs biens et saisie de leur personne; notre article n'offrirait qu'une suite de raisonnemens absurdes. A des prévenus qui disent aux juges; nous sommes mal et nullement cités, et de plus la vé-

rité de la citation ne peut être devant vous valablement prouvée, car nous ne sommes pas vos justiciables c'eût été un non sens et une série d'absurdités que de répondre : la justice se rend par le peuple de chaque comté, et l'on va vous juger, vous condamner, vous saisir dans vos personnes, vous exécuter en confiscant vos biens, car 1° le droit français d'alors était et resta directement contraire; le peuple avait cessé d'être juge d'aucune affaire, et il y avait des juges nommés qui seuls rendaient la justice temporelle, civile et criminelle; 2° lors même que le peuple, c'est-à-dire les hommes libres de chaque comté, rendaient la justice criminelle suivant l'ancien droit germanique et la loi salique, ils ne pouvaient ni citer ni juger que les seuls domiciliés dans le comté où ils étaient établis juges.

Aussi notre article a un sens tout contraire que voici : Jusqu'à présent nos lois imparfaites autorisaient telle exception dans la forme, mais ces anciennes lois ne pourront être invoquées à l'avenir, elles vont être changées par une loi contraire. Toute loi se fait par le consentement du peuple français en assemblée générale, et par l'ordonnance du roi; or le roi, de l'avis et du consentement des Français assemblés à Pistes, en plaid général des principaux de ceux qui lui ont promis fidélité comme sujets, le roi a en forme légale ordonné que l'envoyé ou inspecteur royal sera compétent dans chaque inspection, et chaque comte

dans chaque comté, pour juger les vols et rapines commis dans leur ressort, même par des étrangers.

Ainsi le comte qui a le crime dans son territoire, en fera la poursuite. Il est autorisé à envoyer au besoin, un scabin ou autre délégué, dans un autre comté, à la maison où demeure le prévenu ou son complice (art. 4), et à le faire citer par semonce ou par bannie. Tel est le sens de la loi nouvelle en sa disposition sommaire, tels le sens littéral et le sens vulgaire de ces mots : *contra quorum malas insidias, consensu et consilio fidelium nostrorum, statuimus ut comes missum suum (suum ministrum, actorem) ad illam terram in quâ domos quis habuit, mittat, et reum bannire et mannire jubeat*. Cet article 6, à cause de son importance, n'est pas seulement comme la plupart des autres, un article abrégé des délibérations du plaid général; c'est un capitulaire tout entier avec des développemens jugés utiles, à cause de la grandeur du mal auquel on voulait remédier. La même forme spéciale de capitulaire entier, est par une raison semblable, encore observée dans l'article 34 du même édit de Pistes de 864. Ces deux articles comme tous les autres du même édit, eussent pu être suffisamment certifiés lois françaises délibérées et acceptées dans l'assemblée politique, par cette cause du préambule de ce même édit : *notum esse volumus quoniam hæc quæ sequuntur capitula, nunc in isto placito nostro, in hoc loco*

*qua dicitur Pistis cum fideliorum nostrorum consensu atque consilio constituimus*, etc...

*Développement et conséquences de la loi nouvelle.* La disposition sommaire est vraiment une loi, c'est-à-dire une volonté nationale et royale, puisqu'elle est délibérée dans l'assemblée générale de Pistes. Conformément au principe d'alors et d'aujourd'hui, la loi se faisait par le consentement national et par l'ordonnance du roi. Ainsi la citation pour délit de brigandage, faite d'autorité du comte du lieu du délit, par semonce ou par bannie publique au lieu qu'habitait le prévenu, est légale. Ainsi les témoins d'une pareille citation seront légalement admis à la certifier par leur serment, à l'audience du comte du lieu du délit. Ainsi les scabins du même comté, au nombre de sept au moins suivant la loi, donneront légalement leur suffrage sur les actes de l'instruction s'il est nécessaire, et sur le fond de l'accusation, et leur avis définitif sera le jugement légal que le comte prononcera, et qu'il fera exécuter, s'il le faut, sur le corps et les biens des prévenus, soit qu'ils aient comparu, soit qu'ils aient fait défaut. Il est impossible d'expliquer autrement, avec justesse, les clauses suivantes : *et quoniam lex consensu populi fit et constitutione regis, Franci jurare debeant, quia secundum mandatum nostrum ad justitiam reddendam vel faciendam legibus bannitus vel mannitus fuit; et sic ipsæ res illi judicio scabiniorum in bannum mittantur; et si necesse fuerit,*

*ipse in forbannum mittatur qui ad justitiam reddendam venire noluerit.*

Expliquant ces paroles, je ne dois plus insister sur le vrai sens, sur l'unique sens littéral et logique de la maxime *lex fit consensu populi*, etc... Ce que devront jurer les Français touchant la citation de *mannitione vel bannitione*, c'est ce qui doit être juré avant qu'on passe à l'instruction ultérieure du procès, c'est la vérité de la citation donnée d'autorité du roi d'après sa loi nouvelle, hors le territoire du comte qui préside, mais au domicile du prévenu : *jurare debeant quia secundum mandatum nostrum legibus bannitus vel mannitus fuit.*

Je m'arrête à cette clause *secundum mandatum nostrum legibus mannitus*. Est-ce donc que le roi donnera l'ordre de citer les prévenus? — Non. Mais toute citation de la part du magistrat royal et non seigneurial, était censée faite par ordre du roi, parce que ce magistrat agissait comme délégué par le roi; lorsqu'il donnait à son préposé l'ordre de faire une citation, il était censé exécuter un mandat royal. La commission du comte et de l'inspecteur de comtés, se rapportait à la délégation royale et générale que le magistrat avait reçue par sa commission, et aux lois que le roi avait sanctionnées et publiées.

La justice émane du roi non comme juge, mais comme auteur supposé de la loi et de l'ordonnance de citation. Nous en avons dans les capitulaires

une formule ainsi conçue : *Quoniam imperialibus* (*ou regiis*) *sanctionibus cautum est ut absentes contra quos actiones exercere cupiunt in judicio citentur ego judex*, ou *comes*, *has admonitorias litteras tibi delego*. L'ordre de citer donné par le magistrat, et tout le procès était réputé l'exécution d'ordres du roi. Dans ce sens, il est dit à la fin de notre article 6 : *ex nostro* (*id est regio*) *verbo illi mandet*...

Après avoir ainsi montré que selon la loi nouvelle, la citation par ordre du comte, quoique hors de son territoire, sera valable, notre article suppose que le jugement des Scabins sur le fond s'ensuivra, et que les Scabins condamneront le prévenu, en sa présence ou sur son défaut, à être banni du royaume, autrement à être forbanni; *forbannitus*, ou à purger la coutumace en se présentant à justice, et, en tout cas de condamnation subsistante, à payer aux spoliés, ou violentés, ou incendiés, sur le prix de vente de ses biens saisis, les indemnités triples en ce cas, et le *fredum* ou la composition fixée par la loi. Mais le comte du lieu du délit, le comte qui a présidé à la condamnation ou qui l'a prononcée selon l'avis des Scabins, ne pourra diriger lui-même les saisies de biens et les ventes, ni saisir le coupable ailleurs que sur le territoire de son comté, car il n'est autorisé par l'article 6, et dans la seule espèce de cet article, qu'à faire citer hors de son ressort, à diriger les poursuites et à prononcer le jugement.

et pour comparaître devant le comte du lieu du délit, jureront que le prévenu a été de notre autorité légalement cité par semonce ou par bannie. Et il pourra être en conséquence légalement jugé et condamné par les Scabins soit contradictoirement, soit faute de comparaître, et dans l'un comme dans l'autre cas, ses biens pourront, s'il est condamné, être saisis, et s'il a fallu le juger comme contumace, il sera forbanni, et le comte qui l'aura condamné instruira du jugement le comte qui a dans son territoire les biens du condamné; il requerra dans notre nom ce comte de les saisir, afin de satisfaire ainsi aux condamnations, et même de saisir aussi le condamné en personne, pour le forcer à se représenter, et au cas où il serait pris, de le renvoyer devant le comte du lieu du délit, où il subirait en état de prisonnier un jugement contradictoire.

*Sur le style plus ou moins impératif des lois du neuvième siècle*. Je crois qu'il ne reste plus aucune difficulté sur le sens de notre article, et sur celui de la maxime : la loi se fait par le consentement du peuple et l'ordonnance du roi. L'interprétation de Mably, qui est celle de Baluze et de Ducange, demeure inébranlable. Mais on parle du style tout monarchique des rois de France dans les lois comprises sous le nom de capitulaires. On invoque ce style au secours de l'explication inventée par la société anonyme. Il est superflu d'examiner et d'apprécier en lui-même un si faible argument à

l'appui d'une interprétation démontrée en elle-même vraiment insoutenable. N'est-ce pas avec la clause du *bon plaisir*, avec la clause de pleine puissance, que nos lois, sous la Charte de 1814, sanctionnent et publient les lois que les deux chambres ont librement discutées et approuvées? Cette observation seule me dispenserait de toute recherche ultérieure. Dans les actes d'administration et d'exécution, le style ne saurait être trop impératif, si c'est là constitution ou la loi véritable qui s'exécute, et s'il s'agit de sanctionner, de publier une loi consentie en assemblée nationale. Quand les rois ont l'assentiment des représentans du peuple ou de ceux qui sont censés le représenter selon les règles ou selon les usages légitimes de chaque époque, ils sont la nation entière personnifiée, la nation dans son chef et dans ses membres, on ne peut donc tirer de leur style plus ou moins impératif dans l'acte de publication, des conséquences au soutien du pouvoir absolu d'un seul, qu'au fond cet acte même interdit et réprouve. Il n'y a rien de moins absolutiste que le style employé ordinairement dans les capitulaires et notamment dans ceux de Charles-le-Chauve, qui avait trop appris à ne point affecter la domination personnelle, par le malheur des tems, et par le double détrônement de son aïeul Louis-le-Pieux. Il est répété au moins quatre fois dans le capitulaire de Pistes de 864, que les dispositions en ont été faites dans l'assemblée des fidèles, et de leur avis et consentement

y a un roi, chef suprême de l'état, il y a des membres de la famille et des princes du sang royal; il y a ensuite une chambre des pairs, c'est-à-dire égaux en autorité; il y a une chambre législative, dont les membres sont égaux par leurs fonctions.

Il y a donc, après le monarque, des fonctionnaires politiques, civils, judiciaires, militaires, ecclésiastiques, il y a même une noblesse titulaire, et non réellement privilégiée; il y a une Légion-d'Honneur, créée par la loi; il y a des ordres, des confréries d'honneur autorisées par ordonnances royales. Il y a des titres, des honneurs, des rangs, que le roi décerne; mais les mots dignités et dignitaires ne sont plus des expressions techniques de notre constitution, ni de nos lois constitutionnelles. La rhétorique les souffre; plus exact et sévère, notre langage constitutionnel ne les admet pas.

En conservant des prêtres, des évêques, des vicaires épiscopaux, des curés, des desservans, l'assemblée constituante déclara éteintes et supprimées toutes les dignités ecclésiastiques, et spécialement celles d'official et de promoteur, inventées dans les bas siècles, et insupportables parce qu'elles supposent des prélats armés d'une force coactive extérieure, en contravention à l'Évangile. Aucune loi depuis n'a recréé les officiaux, les promoteurs, aucune loi n'a créé ni reconnu, comme dignités, les offices ecclésiastiques quelconques. Il n'y a donc point légalement en France de dignité ecclésiastique ni séculière ni monacale, ni régulière; ce-

pendant il existe dans le royaume, des prêtres qualifiés officiaux et promoteurs comme il existe des jésuites. Mais les officiaux et les promoteurs se sont glissés dans l'*Almanach Royal*, dans l'*Almanach* également officiel *du clergé*, dans beaucoup d'autres almanachs; et les jésuites condamnés, supprimés aussi par la loi, sont tolérés au moins par le ministre des cultes. Ce ne sont là que des scandales politiques; on en gémit. On ne s'en étonne plus guère, et l'on désire des tems meilleurs.

---

## N° V.

# LA CHARTE,

## LA LISTE CIVILE ET LES MAJORATS,

AU SUJET D'UNE PROPOSITION DE RÉCOMPENSE NATIONALE[1];

AVEC UN FRAGMENT SUR LES INCONVÉNIENS DES MAJORATS POUR L'ÉTAT ET POUR LES FAMILLES.

Janvier 1819.

Résister pour soutenir.

L'auteur de ces pages ne prétend pas être indépendant, ni d'un parti d'opposition et moins encore monarchique, au sens des *ultra*.

Il trouve que le nom d'indépendant, appliqué

[1] Faite en faveur de M. de Richelieu, et depuis passée en loi. (*Note de l'Éditeur.*)

aux amis de la Charte entière, sonne mal et n'appartient pas à une langue bien faite. Il laisse à la divinité son principal attribut, l'indépendance; il soupire encore pour l'indépendance relative et politique de sa nation et de toutes les autres.

Il dépend de ses devoirs, c'est-à-dire de toutes les vraies lois qui lui sont applicables; il dépend encore autant et plus que d'autres, de tous les êtres vivans ou inanimés, avec lesquels il soutient des rapports. Il croit que la modération est la vertu la plus désirable dans tous les hommes, il voudrait être doux et humble de cœur, comme notre modèle sublime.

Il ne peut être d'aucun parti d'opposition, car il sait que la morale et la loyauté française repoussent toute opposition générale et de système, telle qu'elle existe chez des voisins où elle peut être un remède à cette oligarchie dont se plaint avec tant de raison l'immense majorité. Depuis trente ans qu'il est en fonctions publiques, jamais il n'a figuré que dans les oppositions de conscience.

Si on pouvait le juger monarchique au sens des *ultra*, puisqu'il y a des hommes qui prennent ce nom, on le ferait, malgré lui ennemi de la Charte et de nos libertés, conséquemment l'ennemi du monarque, de sa dynastie et de la paix publique.

Il s'avoue très-ministériel, depuis la nouvelle formation du ministère qui a dissipé des alarmes cruelles, qui fait briller sur l'horizon les espérances les plus chères et les plus légitimes.

Mais il est encore plus constitutionnel que ministériel ; il sent que jamais il ne pourrait se résoudre à s'éloigner de la Charte, il veut s'efforcer toujours d'en suivre strictement la lettre, et l'esprit non moins fort que la lettre ; il les défendra de tous ses faibles moyens, sans rien accorder à l'affection, à l'égoïsme, ni à l'excuse fallacieuse des circonstances.

II. Il ne perd pas de vue, il n'abandonne pas un moment l'ordre naturel des idées, qui est celui des plus grands besoins. Il voudrait donc avant l'abolition de l'aubaine, avant les récompenses à décerner aux grands et aux riches, avant les dissertations sur le monopole du salpêtre, de la poudre et du tabac avant tout ce qui n'est pas nécessité absolue, voir cesser les effets encore existans de nos déplorables mesures d'exception, voir soumettre enfin au juri les délits de la presse, gagner dix millions pour le trésor, en congédiant le reste des troupes étrangères, et entretenant dix mille soldats français de plus ; il voudrait voir abolir le caractère de commission choisie, imprimé aux jurés par notre Code Pénal ; organiser dans les administrations électives locales, cet élément démocratique qu'on cherche où il n'est pas, et qui manque à notre gouvernement. Il voudrait avant tout, la loi sur la responsabilité des ministres, promise par la Charte, appelée par tous les vœux, et obstinément éludée. Les choses en sont au point que toute autre proposition, si l'initiative en est indirecte, il serait

d'avis de l'ajourner, pour ouvrir la discussion dans les deux chambres, sur des objets d'un intérêt plus urgent; et, si l'initiative est directe, autrement royale, il sent qu'on devrait l'ajourner aussi par un rejet de forme trop nécessaire, afin de n'occuper le public, les représentans et les ministres que de ces nobles projets qui ne peuvent plus se différer sans perpétuer des maux extrêmes.

III. Avant de donner, il voudrait payer nos dettes les plus sacrées, les plus pressées; avant de récompenser les ex-ministres qui peuvent attendre, s'il y a en quelques valeurs un ou deux millions disponibles, il voudrait les voir appliquer d'abord au soulagement, à l'indemnité des plus pauvres habitans des frontières si long-tems désolés par les troupes étrangères, à la décharge de tous les Français.

IV. Il sait que les plus excellens ministres peuvent, en se trompant, proposer une récompense publique assignée, modifiée de manière à faire de nouvelles blessures à notre loi fondamentale; et c'est en conservant, pour le présent ministre, les égards que méritent ses louables intentions; c'est en continuant d'espérer en leur justice, et dans leurs sagesse, qu'il va examiner, sous les rapports d'inconstitutionnalité, le projet ou le don de 50,000 francs de revenus en domaines de la liste civile, à choisir par le roi, pour former à un ex-ministre un majorat indéfiniment transmissible.

V. On ne prétend donc pas approfondir les au-

tres questions que ce projet fait naître, on se borne à indiquer les principales avec une partie de la liberté qu'autorise tout gouvernement représentatif; on les suppose toutes justement résolues en faveur du plan de majorat. On suppose :

1° Qu'il soit honorable et prudent de négliger l'opinion qui s'indigne à la seule pensée d'éterniser par une loi, par une fondation coûteuse, comme service éminent, succès glorieux, le fait si naturel, si cruellement et honteusement tardif de notre délivrance; de reconnaître qu'elle est encore trop peu achetée par une rançon d'un milliard d'écus et trois années de douleurs déchirantes; de prétendre faire accroire à la dernière postérité, qu'en un tel cas, le roi de la belle France, et tout son valeureux peuple, étaient si dégradés, pesaient si peu dans la balance de l'Europe, qu'il fallait y joindre, pour faire cesser notre opprobre, la considération personnelle, l'habileté, la franchise et le rare bonheur de l'ex-premier ministre.

2° Que la communication et le dépôt de toutes les pièces officielles aient démontré aux chambres sans aucun doute, des faits aussi improbables et aussi humilians.

3° Que le rare bonheur du traité de 1818, dépasse en intensité les malheurs non moins rares du traité de 1815, qui ne trouvait pas de signataires, et les malheurs d'un long régime par mesures d'exceptions, enfin qu'on ignore ou qu'on puisse pa-

d'aînesse, et, par d'autres extensions, fidéi-commis, graduellement transmissible d'aînés en aînés, à chaque plus prochain descendant du dernier décédé possesseur du majorat à l'infini; et, par d'autres extensions encore, transmissible à l'infini de mâle en mâle, d'aîné en aîné, aux héritiers collatéraux, enfin transmissible graduellement, à l'infini, aux aînés mâles adoptifs du premier possesseur du majorat, ou de tout autre possesseur subséquent, toujours à l'infini.

Voilà le majorat transmissible indéfiniment, dans le dernier état que l'avait fait Napoléon, conséquemment tel que serait le majorat proposé.

VIII. Les principaux et immédiats priviléges qui en résultent par rapport aux aînés majoratisés, sont 1°, le privilége d'un ordre particulier de succession inégale dans les familles, au profit de l'aîné, au préjudice de tous les autres héritiers; 2° le privilége d'inaliénabilité des biens à l'infini; 3° le privilége légal et immoral de se jouer toute sa vie de ses créanciers et de les duper, en laissant à son aîné une fortune qu'il oserait posséder sans rougir; 4° c'est un privilége onéreux à tous les citoyens; car on possède les biens d'un majorat en exemption de tous droits de mutation volontaire et de tous droits d'hypothèques; 5° c'est le privilége d'avoir pour conservateurs gratuits des biens possédés en majorat, le ministre de la justice, le conseil-d'état, le conseil du sceau des titres, les procureurs généraux, les procureurs du roi et les

employés de l'administration des domaines ; 6° d'avoir ces deux conseils pour tribunaux extraordinaires, quant à ces mêmes biens.

IX. Le droit romain avait permis des substitutions graduelles sans limiter les degrés, Justinien donna l'exemple pour les limiter à quatre.

Les pays français de droit écrit, adoptèrent les substitutions graduelles ; mais au seizième siècle, la demande des états généraux, l'ordonnance d'Orléans de 1560, art 59, limita les substitutions à deux degrés, par des motifs d'intérêt public ; et l'ordonnance de Moulins de 1566 ne permit l'exécution jusqu'au quatrième degré, que pour les majorats antérieurs à 1560. L'ordonnance de 1747 avait confirmé la limitation au deuxième degré. Voilà pour nos pays de droit écrit jusqu'en 1792. Les pays coutumiers rejetaient les substitutions. Les majorats ne sont que le nom nouveau tiré d'Espagne et d'Italie, où ils ont fait le malheur public, et celui des aînés et des cadets nom artificiellement choisi par Napoléon, afin de distraire l'opinion publique soulevée, depuis trente ans, contre ces odieux priviléges, par les ouvrages philosophiques et politiques, suivis de l'abolition totale des substitutions passée en loi en 1792.

Entre les pays coutumiers, on avait distingué la Bretagne, où le gouvernement était constitutionnel, représentatif, et où les substitutions étaient généralement défendues, mais autorisées par deux seules exceptions législatives consenties par les

la nature, et ils se concilient avec l'égalité devant la loi.

XII. Il n'y a point de majorats énoncés ni supposés dans cet article ou dans les autres ; les majorats en sont exclus ; ils ne seraient ni un titre de fonction, ni un titre appellatif, comme la noblesse verbale de France ; ni une préséance, ni un honneur, tout l'honneur est dans le titre appellatif, les majorats, ou les substitutions graduelles de biens et de revenus annexés aux titres de noblesse, emporteraient, comme on l'a vu, des priviléges, des exemptions de plusieurs charges et devoirs sociaux. Or, la Charte déclare, article 71 : « Le roi fait des nobles à volonté, sans aucune exemption des charges et des devoirs de la société. » Un majoratisé, suivant les plans despotiques de Napoléon, serait un noble, sans doute, mais un noble quel que soit son titre, n'est pas un majoratisé, au contraire, ce ne peut plus en être un, puisque ce serait par rapport à son majorat un exempt des lois, des charges, des devoirs communs de la société. Non-seulement la Charte n'autorise point à créer des majorats, mais elle en interdit la création, puisqu'elle interdit à sa majesté le droit d'exempter des charges et des devoirs sociaux, de créer ces priviléges calamiteux qui seuls formaient la nature et l'essence des majorats.

13. La Charte ordonne art. 2, que « les Français contribueront indistinctement dans la proportion de leur fortune aux charges de l'état. » Or

cette contribution indistincte serait anéantie par le majoratisé, par rapport aux biens de son majorat, non-seulement il aurait la honteuse exemption de payer ses dettes sur ces mêmes biens, l'exemption d'y appartager ses cadets, selon les lois, l'exemption, s'il le voulait, de sollicitude pour les réparer et administrer, se reposant sur la vigilance des employés soudoyés à son profit par la nation; mais ces biens étant hors du commerce, inaliénables, insusceptibles d'hypothèques, seraient par là même exempts de tous les droits de mutations volontaires et de toutes les perceptions hypothécaires, et le majoratisé serait, pour les biens de son majorat, distrait de ses juges naturels, en violation directe de l'art. 62 de la Charte. Les majorats seraient donc anti-constitutionnels, comme ils seraient anti-sociaux[1].

XIV. La même conclusion sort de l'art. 68 de la Charte : le Code Civil et les lois qui ne sont pas contraires à la présente, restent en vigueur jusqu'à ce qu'il y soit légalement dérogé.

Le Code Civil est joint ici aux lois non contraires à la Charte, pour former le sujet complexe et modifié de la proposition, complétée par l'attribut

[1] Voyez *les Inconvéniens du Droit d'Aînesse, comme entraînant une foule de maux politiques, moraux et physiques*, par Lanthenas, 1 vol. in-8°. Paris, 1795. Ce même sujet est esquissé, par rapport aux majorats, dans le tome XVI de l'*Histoire des Républiques Italiennes*, par M. de Sismondi; et cet auteur célèbre promet d'y revenir dans les volumes suivans.

restant en vigueur. Les mots *Code Civil* signifient et ne peuvent signifier que les dispositions de lois insérées dans ce Code. C'est donc le contenant pour signifier le contenu; le singulier absolu pour le pluriel général[1]; le sens général et relatif à la non contrariété au lieu du sens absolu; le sens distributif au lieu du sens collectif. L'article 68 développé signifie donc : « Les dispositions de lois insérées au Code, et les autres dispositions de lois qui ne sont pas contraires à la Charte, restent en vigueur, etc. » Tel est le sens littéral et le sens spirituel, celui que les mots excitent naturellement dans notre esprit, quand nous ne sommes point prévenus, et que nous sommes dans l'état tranquille de la raison.

...Séparer dans cet article les lois du Code Civil des autres lois, pour tâcher de maintenir toutes les premières jusqu'à une abrogation possiblement future, et de conserver dans le Code Civil tout ce qui serait le plus contraire à la Charte, ce serait séparer ce que l'article a joint, pour rejeter le sens naturel et le seul raisonnable, pour s'attacher à une pointillerie, pour abandonner la vérité, pour trahir l'intérêt public, pour détruire la première base de nos libertés; enfin, pour commettre envers le législateur la double injure sanglante et gratuite de le soutenir en contradiction manifeste

[1] C'est le trope, ou la figure de grammaire appelée synecdoque dans le nombre. *Voy.* le *Traité des Tropes*.

avec lui-même, et de lui imputer un artifice inexcusable, une supercherie honteuse dans l'acte le plus solennel où il a été le seul maître de la rédaction. Disons donc que les dispositions du Code Civil, comme celles des autres lois qui sont contraires à la Charte, inconciliables avec elle, par conséquent l'addition touchant les majorats en ligne directe qui se trouve dans l'article 896 du Code, furent abrogées par la Charte; disons-le, ou croyons, ce qui serait absurde et révoltant, que les clauses énonciatives de l'Empereur et de l'empire qui résonnaient si souvent dans ce Code doivent y être restituées comme encore valables, et que d'autres clauses expressément ou tacitement abrogées avant le 4 juin 1814, ont recommencé d'être obligatoires par l'article 68, comme étant écrites matériellement dans les textes du Code.

XIV. L'article 69 de la Charte vient renforcer tout ce que nous avons dit contre la légalité actuelle des majorats, d'après les art. 1, 2, 6, 8, 61, etc.

Cet article 69 est relatif aux militaires auxquels Napoléon avait dû prodiguer les majorats; il est calqué sur un article corrélatif dans le projet de constitution du sénat, et qui fut ajouté après une longue discussion dans l'assemblée des sénateurs. On y conserve aux militaires leurs grades, leurs honneurs, leurs pensions, mais non leurs majorats, parce qu'ils étaient depuis cinquante ans, en Europe, jugés incompatibles avec l'égalité et

la liberté, la moralité, la prospérité nationale.

XVI. Il est vrai que, dans les douze volumes d'ordonnances publiées depuis juin 1814, il en est un grand nombre qui organisent les majorats; il en existe une signée de l'ex-premier ministre, qui invite les pairs à la pratique des majorats, et même une en contradiction ouverte et littérale avec l'article 3 de la Charte, et avec l'esprit de l'article 27, qui exclut de la libre nomination royale à la pairie tous ceux qui n'ont point de majorats; enfin, des diplômes de majorats ont été expédiés, et en assez grand nombre.

Mais tous ces exemples ne sont rien devant la Charte. La responsabilité des ministres n'est point organisée; et depuis quatre ans ils se sont abandonnés aux plus fâcheuses déviations[1], quelquefois malgré eux, et en se contre disant eux-mêmes à deux jours d'intervalle; il faut se décider par la loi et non par les exemples : c'est un oracle de la sagesse des siècles. *Legibus non exemplis judicandum est... facta petantur è temporibus bonis et moderatis*, non dissolutis, quorum exempla magis nocent, quam docent.* Bacon.

La prescription n'a pas lieu contre le droit public; l'abus crie sans cesse, et empêche de prescrire. Qu'est-ce donc, contre la Charte et ses prin-

[1] L'ex premier ministre s'exprimait honorablement et constitutionnellement, en janvier 1816, sur une grande partie des proscriptions législatives; et, le lundi suivant, il en demandait l'accomplissement à la chambre des pairs.

cipes, que des exemples abusifs de trois ou quatre années mauvaises? Faute de loi, ceux qui ont délinqué sont à l'abri des recherches. C'est là tout ce que l'on peut conclure de tant de fautes. Gardons-nous de faire à la Charte des blessures nouvelles; empressons-nous plutôt de cicatriser les plaies invétérées qui la couvrent, et accélérons ses développemens. C'est là notre premier besoin, la loi de nos sermens, le cri de l'honneur et de la patrie.

---

## FRAGMENT

### SUR LES INCONVÉNIENS DES MAJORATS POUR L'ÉTAT ET POUR LES FAMILLES.

---

Deux causes ont produit les majorats : d'abord l'abus des testamens déjà si abusifs, ensuite l'abus des substitutions graduelles portées à l'infini, faute aux législateurs qui ont précédé le seizième siècle, d'avoir prohibé ce funeste désordre, né dans les ténèbres du moyen-âge.

L'instinct du despotisme toléra, autorisa, encouragea, commanda bientôt ces déréglemens, et il y ajouta l'abus rajeuni par Napoléon, celui des majorats du propre mouvement du prince, ou octroyés par le prince à la demande des propriétaires aveugles de vanité.

De tous ces majorats, il ne pouvait résulter que de fatales conséquences : on les voit, sans nombre, pulluler dans l'Italie et dans l'Espagne, malheureuses patries des majorats !

Tout les accuse ; car tout a lieu d'en gémir. L'état ou la nation, les puînés, du majoratisé et jusqu'aux aînés jouissant de la misérable terre privilégiée.

Qu'il est à plaindre l'état où les majorats organisent avec tant de force une minorité aristocratique et oiseuse, chagrinant, tourmentant, compromettant perdant les rois, affligeant, écrasant les peuples ; où les grands possesseurs sont exempts à perpétuité des graves impôts levés sur les mutations volontaires, et surchargent, par ces immunités tout le reste des citoyens ; où les lois perverses invitent les majoratisés à contracter des dettes et leur assurent les moyens de se jouer de leurs créanciers ; où elles changent les détenteurs en usufruitiers, et par-là même leur donnent le besoin de dégrader l'héritage et les facilités pour y parvenir ; où la presque totalité des habitans est déchue de la douce espérance de posséder des immeubles ; où elle perd dès-lors le plus vif intérêt de la vie sociale ; où ceux qui se trouvent ainsi condamnés au sort des ilotes s'en vengent par l'oisiveté, le vice, et le crime.

La propriété immobiliaire, sujette à mutation d'une famille à l'autre, a son fondement dans la nature, et ses garanties dans les lois de tous les

états; mais rendue immuable dans une caste, dans les aînés d'une caste, elle n'est plus qu'une grande iniquité, une perpétuelle calamité publique et illégale, enfin, le plus vif aiguillon, le plus spécieux prétexte aux révoltes et aux lois agraires.

Le despotisme, et quelquefois une sorte de nécessité, substituant la vanité à l'orgueil national, font reconnaître par la loi des nobles titulaires et sans fonctions; le despotisme encore, et l'usurpation et le sommeil des bonnes lois introduisent de fait et de droit, pour ces nobles, toutes sortes de priviléges honorifiques et utiles au grand détriment du prince et de la nation; et enfin le despotisme encore ajoute à ces priviléges les substitutions graduelles à l'infini ou les majorats, et alors les majoratisés ne sont plus occupés que de titres et de rubans, d'intrigues de cour et de mendicité ambitieuse pour eux et pour leurs frères, leurs sœurs et leurs cousins. Tous se condamnent par une folle imprudence; par une ridicule hauteur ou par une impuissance réelle à une constante fainéantise, à tous les vices, à tous les excès qu'elle entraîne; il faut un dédommagement aux cadets, privés comme la plupart des citoyens de toute espérance de patrimoine territorial; ils se refusent, par préjugés d'honneur, à tout travail honnête, à toute industrie. Alors naissent la galanterie chevaleresque et les débats des cours d'amours; les femmes nobles affichent l'indécence de mœurs; chacune a son cavalier, son cortéjo en Espagne, et son sigisbé en

Italie. Il en est résulté des devoirs non moins bizarres qu'immoraux, fondés sur les deux règles du beau monde; aucune femme ne peut paraître seule, et aucun mari ne peut, sans un extrême ridicule, accompagner sa femme : les bonnes mœurs périssent et le point d'honneur les remplace. Viennent ensuite les spadassins, les joueurs, les suicides, etc., et toute cette troupe corrompue se multiplie. Les non nobles imitent autant qu'ils le peuvent les habitudes scandaleuses des hautes classes; le corps social dépérit, languit ou meurt, et ne peut naître qu'en traversant les malheurs effroyables des révolutions.

Les cadets sont sacrifiés à l'aîné; les filles restent sans dot et sans époux, et les puînés, faute d'un capital, végètent dégradés, sans instruction, sans industrie, dans la dépendance et l'oisiveté, se consolant par l'ivresse et les orgies licencieuses.

L'aîné est le seul maître, et il est haï comme tel: on ne se borne pas toujours à le haïr. Le possesseur du majorat est le premier puni des injustices dont il devient l'instrument. Propriétaire exclusif, il est regardé comme l'administrateur des biens communs; il ne donne pas assez à l'un, il donne trop à l'autre. Frères, sœurs, femmes, enfans, ont formé contre lui une ligue secrète pour s'approprier chacun ce qu'il pourra, et améliorer sa situation, sans s'inquiéter de la gêne où se trouve leur chef. Accablé de chagrins domestiques, il finit par s'abandonner aux plaisirs des sens, et dans leur ivresse,

il se prépare de nouvelles douleurs et de nouveaux remords.

Ainsi les nobles, et les majoratisés surtout, dégénèrent sans cesse, sous tous les rapports moraux et physiques, et ils tombent fort au-dessous des citadins et des laboureurs qu'ils ont la folie de mépriser.

---

## N° VI.

# DISCOURS

CONTRE LE PROJET DE RÉTABLIR ET D'AGGRAVER LES PRIVILÉGES D'AINESSE, DE MASCULINITÉ, DE SUBSTITUTION;

ET DISCOURS SPÉCIAL CONTRE LES SUBSTITUTIONS.

1826.

*Unice à malo est nova rogatio;*
*Adhuc mala nobis addit infinita;*
*Fata minitatur pessima Galliæ.*

---

ILLUSTRES PAIRS,

Vous avez entendu les cris de la douleur et de l'aversion publiques s'élevant de toutes parts contre ce malheureux projet, qui, jusqu'à l'ouverture de vos débats, au milieu d'un déluge d'écrits, tous

en faveur de l'actuelle égalité de partage, n'a guère trouvé que deux apologistes, l'auteur des *motifs* et le rapporteur de votre commission.

Les hommes les moins clairvoyans ont reconnu dans ce bout de loi le dessein mal déguisé de refaire l'ordre social actuel, afin de recréer le despotisme et les castes, et la misère des trente millions de hors-castes; enfin, de vicier à jamais nos élections, déjà si peu réelles, d'en exclure successivement tous les patentés, de n'y souffrir que les possesseurs privilégiés d'électorats territoriaux, soit nobiliaires, soit ecclésiastiques, et d'anéantir ainsi l'union, le bonheur des familles et notre prospérité agricole, manufacturière et commerciale.

Ainsi j'ai dû, oubliant les infirmités de l'âge, retrouver des forces pour combattre devant vous le parti aveugle et perturbateur qui ne veut souffrir de la Charte qu'un vain simulacre, avec lequel il s'imagine pouvoir conserver le grand budget et les petits budgets. Ce parti, dans son entreprise, a débordé les ministres, sans doute; mais, avec la congrégation et les ministres, chaque année, il arrache des pierres angulaires de notre constitution; par-là même, il compromet de plus en plus l'honneur et les intérêts du trône et de la pairie, la liberté, la paix, la félicité nationales.

Voici le cadre fort simple que je me suis tracé, que je vais tâcher de remplir, m'arrêtant aux grands traits, indiquant légèrement les autres, évitant les détails devant des auditeurs si perspicaces, et dans

un sujet immense, déjà traité non moins habilement par vos orateurs, que par d'autres écrivains les plus distingués.

Je prouverai d'abord que le projet en discussion vient d'un grand mal, c'est-à-dire qu'il n'est qu'un accès violent et périodique de la grande maladie anti-constitutionnelle qui sans cesse nous travaille, et qui ne peut se guérir qu'en renonçant d'abord aux contre-lois; je montrerai que ce projet en lui-même nous menace de grandes calamités publiques et privées, et n'est appuyé que sur des motifs erronés, faux et trompeurs; je ferai voir qu'il amène et prépare des désordres, des dangers politiques, dont les résultats seraient incalculables.

## PREMIÈRE PARTIE.

*La cause unique du projet est la guerre à la Charte : il forme un acte principal de cette guerre manifeste et continue.*

Sans doute, ce projet pernicieux ne doit son existence, et ne devrait sa continuation, annoncée dans les *motifs*, qu'à un mal énorme, à notre honteuse maladie chronique, à un système d'efforts continuels pour convertir la Charte en pure fantasmagorie, sans perdre, s'il se pouvait, les avantages financiers qu'elle procure.

Ce système seul peut expliquer l'histoire de nos dernières années; seul il peut faire comprendre le vrai but direct du projet qui nous est soumis.

de l'état, et nous la font incompatible avec la paix publique; si enfin les ministres avaient prévenu ou guéri, comme ils le devaient, la maladie anti-constitutionnelle qui nous dévore et nous consume; alors sans doute ils eussent pour toujours gardé en portefeuille le projet qui nous occupe, et ils ne nous menaceraient pas de ceux que ce même projet nous annonce; ils n'en seraient pas venus à demander, comme aujourd'hui, le sacrifice de nos droits politiques, celui des plus doux sentimens de la nature, celui de notre droit civil, que l'Europe admire et nous envie; enfin, le sacrifice des mœurs et des habitudes que les conquérans ont toujours respectées, lorsqu'ils ont voulu garder leurs conquêtes.

Il ne provient donc vraiment que d'un grand mal, le dessein de ressusciter les cruels priviléges d'aînesse, de masculinité, de substitutions légales, pour détruire les élections et la Charte.

## DEUXIÈME PARTIE.

*Le projet en lui-même ne présente qu'un abîme de maux privés et publics, déguisés sous les plus vains et les plus faux prétextes.*

Ce pernicieux projet n'est pas nouveau; il y a trois ans qu'il fut annoncé par l'un des journaux qui minent sans cesse la constitution, et qui mar-

chent en éclaireurs devant les ministres. Soit que ce fût alors une chose mise en avant pour familiariser le public avec l'idée d'une aussi grande subversion, ou qu'à la réflexion, l'annonce eût paru après coup trop intempestive, elle fut démentie par les journaux du ministère, comme nouvelle plus ou moins séditieuse, provenue de la *malveillance* et de la *calomnie*; mais aujourd'hui que l'on a tout préparé, apparemment, et que l'on croit toucher au moment de la réussite, on ose vous dire que c'est un grand bien, une des nécessités de la monarchie, et l'avis des *esprits sages*. Les hommes seraient donc bien insensés dans toute la France! De même les ministres ont repoussé enfin (le 26 mars dernier), dans la chambre élective, le funeste projet de remettre au clergé l'état civil; encore quelques mois, laissons passer la loi d'aînesse, et nous apprendrons de nouveau comment il faut juger en définitive ces dénégations si répétées et si visiblement trompeuses, d'après l'allure du ministère. Je dois croire, selon son premier avis, que ce qui était si mauvais, selon les adversaires même, il y a trois ans, n'est pas devenu meilleur par leur temporisation concertée, et que ce serait encore un grand mal, une source intarissable de maux pour les particuliers et pour l'état, si l'on rétablissait, si l'on aggravait, comme on le propose, les priviléges d'aînesse, de masculinité, de substitutions. . . . . . . . . . . . . . . . . .

Daignez seulement rappeler à votre souvenir les

de l'abus raffiné des testamens et d'une civilisation corrompue qui tua la liberté. La fraude les inventa, la politique de l'usurpateur, du proscripteur Octave leur donna cours. Voilà le modèle qu'on voudrait faire imiter par notre roi constitutionnel.

Octave essaya donc, par les substitutions et par mille autres astuces, de distraire les Romains, pendant qu'il leur forgeait des chaînes, et avec toutes les ruses de sa tyrannie, s'il établit à Rome l'absolu pouvoir, il ne put élever qu'un trône à la disposition des affranchis et des soldats, un trône continuellement teint du sang des monarques, ainsi qu'on l'a toujours vu chez les Slaves, les Musulmans, les Turcs.

Les substitutions s'étendirent dans une portion considérable de l'empire romain; ailleurs, elles furent heureusement ignorées; elles le sont encore chez presque tous les peuples. Dans la France même, qui tout entière avait été la conquête de Rome, dix ci-devant provinces en-deçà de la Loire[1], à commencer par la Bretagne et la Normandie, demeurèrent exemptes de ces priviléges abusifs et toujours les eurent en haine, comme nos pays ci-devant de droit écrit repoussaient nos féodales aînesses. Ces dix provinces, en renonçant à leurs anciens priviléges, n'ont pas entendu subir le joug ruineux des substitutions. La Bretagne surtout,

[1] Savoir, outre la Bretagne et la Normandie, l'Auvergne, le Bassigni, le Bourbonnais, le Hainaut, la Marche, Montargis, le Nivernais et Sedan.

renonçant à ses états qui consentaient, qui proposaient la loi et l'impôt, la Bretagne qui n'avait admis que deux exemples de substitutions et par deux lois exceptionnelles accordées aux de Rieux et aux Rohan de Chabot[1], consenties par les états, et vérifiés au parlement de cette province; certes, la Bretagne, en s'unissant au droit commun de la France, lorsque celle-ci marchait à la liberté par l'extinction des priviléges, n'a pas entendu se sou-

[1] Notez que les substitutions les plus solennelles n'avaient pu, avant 1789, sauver de leur ruine ces deux grandes maisons; et ressouvenez-vous que, ne pouvant plus souffrir les priviléges d'aînesse, qui ne leur laissaient que la capo et l'épée, les sinécures et les couvens, les cadets nobles de Bretagne, vers 1780, préludèrent à la révolution, commencèrent à s'emparer dans les états de toutes les places lucratives et honorifiques, à l'exclusion de leurs aînés. Cet exemple excita bientôt les assemblées spontanées des états dans le Dauphiné, il fut le premier vif symptôme de la révolution de 1789.

N'oublions pas que le partage noble de Normandie et de Bretagne avait donné lieu au proverbe : *N'allez point à la chasse avec vos puinés;* et qu'il forçait, pour ainsi dire, les cadets à jalouser, à haïr leurs aînés. Cela était bien sensible, surtout dans la petite noblesse, comme on disait, c'est-à-dire dans la noblesse pauvre de Bretagne, la noblesse même la plus antique, où souvent l'aîné s'asseyait seul à table avec les père et mère, mangeait avec eux le pain blanc, tandis que ses frères et sœurs soignaient l'écurie, l'étable, gardaient les bestiaux, travaillaient aux champs, et ne recevaient que la grossière nourriture des serviteurs et des journaliers. Tel est le sort qu'on destine aux puînés des familles françaises qui auraient 1,500 francs de rente ou davantage. Ces mœurs étaient celles des nobles bretons depuis le douzième siècle, depuis la fameuse assise du comte Geoffroy, qu'on rapporte à l'an 1185. Le douzième siècle ne reviendra plus pour les Français; on s'indigne avec raison d'un tel esclavage. Il est bien tems de réfléchir en quelles entreprises, en quels troubles, en quels dangers on lance froidement le monarque et la nation, et quels déchiremens affreux pourrait amener le projet actuel des ministres.

raient que le *simulacre* d'une invention si belle; il ne se contente qu'à regret du second degré de génération, autrement des vingt ou vingt-quatre substitués, quelle que soit la multiplication des iniques privilèges, des procès et des frais, des haines, et qui naissent des substitutions.

Napoléon pensait de même, non pas dans les intérêts de la monarchie constitutionnelle, mais dans ceux du pouvoir absolu; il eût donc, par le sénatus-consulte bien connu sous le nom de *Guastalla*, et rendu sans discussion, les *majorats* avec titres féodaux, c'est-à-dire les substitutions *perpétuelles*, qui avaient désolé l'Italie, l'Espagne et la Pologne. Il osa, dans une édition du Code, édition en forme de loi, intercaler une mention de ce sénatus-consulte à côté de ce texte si cher au Français : « Les substitutions sont prohibées! » Mais, en 1814, la Charte ayant posé en principe *l'égalité devant la loi* et *l'égalité devant l'impôt*, ne laissa constitutionnellement subsister des majorats que les titres, c'est-à-dire les rangs et honneurs, et les majorats de pairie *en rentes sur l'état*, parce que ceux-ci ne sont pas véritablement des privilèges, mais des indemnités ou traitemens attribués à des membres de la première magistrature.

Le *majorat* de M. le duc de Richelieu fut une exception unique sans conséquence. Il résulte non d'une loi proprement dite, mais d'un acte de privilége, d'un acte administratif extraordinairement autorisé par les trois branches de l'autorité suprême.

Les autres *qu'on fait*, dit-on, *tous les jours*, au bureau administratif ou conseil du sceau des titres, ne sont qu'une partie des anti-constitutionnalités journalières, et ne forment avec elles, avec notre malheureux projet qu'un corps des griefs nationaux. L'auteur des motifs ose présenter ces contraventions comme un corps de *législation*, comme une série d'actes légitimes. C'est oublier l'article 68 de la Charte, où sont *abrogées* les *lois qui la contrarient*, et conséquemment le sénatus-consulte de Guastalla, qui, établissant les substitutions perpétuelles, avait détruit, pour un tems, l'égalité devant la loi et devant l'impôt [1].

Je connais toutes les ergoteries qu'on peut hasarder pour faire croire à la légitimité, à la constitutionnalité des substitutions perpétuelles, en citant par exemple les faits du ministère et de plusieurs pairs, les actes du sceau des titres, et quelques arrêts impuissans contre la Charte; je sais quels avantages on se donne en répondant à ceux qui n'auront pas la réplique. Mais il n'y a ni subtilités, ni flux de mots, ni ton de confiance qui soient plus forts

[1] Voyez *la Charte, la Liste civile et les Majorats*, brochure publiée par l'auteur de ce discours en janvier 1819; on y opposa : 1° Que, par l'art. 69, les militaires conservaient leurs grades, *honneurs et pensions*. Mais ces deux mots ne renferment point les majorats condamnés par l'art. 68, c'est-à-dire les *substitutions perpétuelles*, contraires à l'égalité devant la loi et devant l'impôt. 2° Que la pairie ne pourrait se soutenir sans substitutions perpétuelles, et que la Charte les permet donc tacitement pour les pairs. Les majorats en rente sur l'état suffisent aux pairs; et, dans le projet, il ne s'agit pas des pairs, mais des électeurs payant 300 fr. d'impôt foncier. La pairie ne serait donc ici qu'un faux prétexte.

l'ancien régime, celui de l'ordonnance de 1747, comme je l'ai ci-devant expliqué.

Pourquoi deviendrions-nous, par nos ministres et le parti qui les dépasse, de pire condition que n'est la Toscane et le royaume de Naples, sous la tutelle de l'*alliance* qualifiée *sainte?* Ces deux royaumes sont encore aujourd'hui exempts des substitutions. Par de sages lois contre ce qu'ils nomment *los vinculos*, les biens inaliénables, les Espagnols eux-mêmes, dans le dernier siècle, ont fait long-tems une guerre utile à la main-morte et aux majorats. Qu'importe ce qu'ils feraient ou ce qu'ils feront dans leur triste lutte aristocratique et monacale contre la raison et le bon sens, dans leur douloureuse agonie?

J'ai indiqué que les substitutions seraient limitées à *deux degrés* comptés *par génération*, suivant le projet; ce serait une aggravation énorme des anciens maux qui n'étaient guère connus que dans le midi de la France. Supposons une substitution commençant dans une famille de dix enfans; ce nombre n'est point rare au loin de Paris; supposons-les tous *institués* les uns au défaut des autres; ceux de cette génération ne se comptent pas; on les appelle *institués;* ils ont pu néanmoins se succéder les uns aux autres, étant déjà sujets aux frais et aux formes des substitutions. Que l'un d'eux ait encore dix enfans substitués les uns au défaut des autres, et tous recueillant par hypothèse la substitution. Voilà déjà dix substitués qui, en comp-

tant par génération, ne font qu'un degré de substitution. Le dernier substitué du premier degré peut avoir dix enfans substitués, on le suppose, les uns aux autres, et tous successivement recueillant la substitution; voilà, par un seul testament, trente chargés de restituer, conséquemment voilà peut-être trente tutelles susceptibles d'appel, certainement trente inventaires, trente ventes mobilières et des procès-verbaux d'état d'immeubles bien plus nombreux, et par les trente inventaires des droits perçus sur l'actif de 1,200,800 fr., par exemple; sans déduction d'un passif qui peut être d'un million. Ces formes, ces perceptions sont ruineuses et insupportables, autant que la chose est immorale et contraire à la constitution et à l'article 36 de l'ordonnance de 1747.

Je pourrais insister sur ce que les substitutions détruisent la prospérité publique, en retirant du commerce les capitaux nécessaires à tous les genres d'industrie. C'est un fait bien connu, c'est un inconvénient extrême attesté par tous les économistes. Il me suffit de renvoyer à leurs ouvrages [1].

J'insisterai peu sur ce qu'on objecte pour le droit d'aînesse, que, suivant l'article 2 du projet, les chefs de famille n'ont qu'un mot à dire pour main-

[1] Voyez les Opinions d'Adam Smith, du sénateur et pair comte Garnier, de Sismondi, Bigot de Préameneu, Chabot, Jaubert, Siméon et Toullier sur l'aînesse et les substitutions. Paris, 1826, chez Ponthieu. Dans le *Courrier Français* du 20 mars 1826, voyez *Dissertation* de M. Ganilh, ex-député.

la haine, la misère et le crime, sont réprouvés par la raison et la science, par les voeux des Français, avant 1789, par les lois qui ont suivi, par des habitudes qu'on aime; enfin, par notre loi fondamentale, modèle obligé de nos lois ordinaires, par la Charte, qu'on ne peut changer qu'en observant des formes spéciales, des formes non établies, et qui ne doivent pas sitôt l'être : ces trois priviléges, le tems les a jugés et consumés, la nation les a vomis pour jamais. Pour motiver leur résurrection, c'est uniquement un vain parlage qu'on emploie, ce sont de chétives équivoques, des prétextes faux et trompeurs. Tout se réduit à dire : il faut empêcher le *morcellement excessif* des immeubles; il faut imiter cette heureuse concentration des terres, qui a tellement enrichi les îles britanniques; il faut, adoptant l'avis de Montesquieu, répété par Blackstone, il faut, par les inégalités légales dans nos partages, mettre nos lois de succession en harmonie avec le principe et la *nature du gouvernement monarchique;* il faut exclure des élections tous les électeurs actuels de propriété *mobile* et de libre opinion; il faut les remplacer exclusivement par des possesseurs d'électorats territoriaux, par des hommes dont les ministres puissent aisément diriger les votes dans les assemblées électorales et dans la chambre élective. Ces dernières paroles, trop claires sans doute, les ministres ne les ont pas employées; mais il est impossible de ne pas apercevoir, dans leurs expressions ambigues, cette pensée

dominante. Reprenons, et levons d'abord l'équivoque des *morcellemens excessifs.*

Cette formule, dans les motifs, a deux sens; elle signifie, nous l'avons déjà vu, on ne s'en cache point, qu'il n'y a pas encore, au gré des ministres, d'*assez grandes fortunes*, *assez de richesses accumulées dans quelques mains;* elle signifie aussi que les richesses, et particulièrement les immeubles, sont *divisés physiquement en trop petites portions*.

Au premier sens, je réponds que plus du huitième de la superficie du royaume est en bois et forêts, sans compter les parcs d'agrément et leurs dépendances : tout cela n'est point de la petite propriété. Il y a, de plus, des millions d'arpens indivisés par nature : ce sont les communaux, les mines et minières, les tourbières, les lacs, les étangs, les marais, et ces landes éternelles, où il pourrait y avoir en surcroît de population et de forces, plus de dix millions de citoyens, plus ou moins dans l'aisance; et nous avons en outre par millions des maisons et des usines, qui paient chacune les 300 f., ou peu s'en faut, ou bien plus que ces 300 francs de contribution directe. Assez fréquemment l'on trouve à placer en immeubles, 150,000 francs, 300,000 fr., 500,000 fr., un million et bien davantage. Enfin, vous avez près de cinq millions de revenus en *majorats*, à la vérité inconstitutionnels, et les ministres disent qu'ils en *font tous les*

*jours*; et la mainmorte séculière, cléricale, monacale, s'accroît sans limites.

Le morcellement excessif des richesses, et notamment des immeubles dans le royaume, est donc une pure chimère.

Ici, les ministres, vaincus par l'évidence des faits, se corrigent eux-mêmes; ils conviennent que le prétendu mal, dont ils se plaignent si ridiculement, n'existe pas. Néanmoins cet excès, disent-ils, viendra; il arrive *lentement, il est infaillible*. Mais c'est un mal impossible, suivant la plupart des économistes, et suivant l'expérience. On ne cite en effet aucune région du globe où il se soit montré : ceux qui ont cru apercevoir un tel phénomène, et qui ont cité autrefois la Normandie pour exemple, ce pays resté de plus en plus florissant, n'ont écrit là-dessus que des visions décréditées, démenties par les faits, totalement abandonnées, sinon par l'inventeur des majorats bourgeois et par les ministres ses disciples.

C'est assez sur le premier sens. Néanmoins, s'il se trouve un lecteur curieux de se convaincre, par les détails, que cet excès dommageable était encore inconnu pour la France, inconnu au ministère et aux chambres au 12 juillet 1814; et que depuis, par l'effet du grand mouvement rétrograde, par certaines lois, par l'emploi remarquable des fonds du budget, par l'augmentation et les priviléges de mainmorte, et par l'indemnité privilé-

giée du milliard, le mouvement de concentration des richesses mobilières et des immeubles est tel, que l'égalité actuelle des partages est vraiment un contre-poids trop faible à cette accumulation toujours croissante, et toujours portant dans les classes moyenne et inférieures l'abaissement et la ruine, nous le renvoyons à ceux qui ont traité sous ce point de vue si intéressant le sujet qui nous occupe [1].

Au second sens, il n'y a qu'un terme où doive cesser, *comme excessive*, la division physique des terres : c'est quand elle ne peut plus se faire sans diminution de valeur; alors elle est défendue par notre droit civil (art. 827 du Code Civil). Il suffirait de faire veiller à son exacte observation, si l'intérêt, le droit de chaque individu n'était pas ici la meilleure sauvegarde.

Quant aux îles britanniques, où il n'y a plus de substitution forcée, que pour *un* substitué, elles fleurissent, non parce que les terres ou l'argent y sont concentrés à l'excès, mais nonobstant le mal réel de cette concentration, et parce que l'ascendant excessif de l'aristocratie féodale qui vient de la conquête, et qui n'a pas été depuis interrompue ou détruite comme en France, est tempéré, compensé par des remèdes au moins provisoires et les plus puissans, qui ne peuvent pas se trouver chez

[1] *Voyez* particulièrement le *Courrier Français*, feuille du 25 mars 1826.

nous [1] : je n'en citerai que ceux-ci. L'aristocratie anglaise ne s'est jamais séparée du peuple; toujours elle a eu le bon esprit d'être unie au peuple, contre le despotisme ministériel, pour la défense des libertés générales. Cette union précieuse coûte plus aux nobles et riches possesseurs anglais, que les nobles et les ecclésiastiques de France ne peuvent la payer. Nos nobles et nos ecclésiastiques ont bien pu, ligués avec le ministère, nous donner le baillon de la septennalité, et d'abord, les fausses élections, qui répondent aux bourgs pourris des Anglais. Mais il y a quatre choses qu'ils ne peuvent donner, et que l'aristocratie anglaise procure au peuple de classe moyenne et aux prolétaires, qui sont là déshérités généralement de tout immeuble; ce sont : 1° Une grande part apparente aux élections illusoires : nous avons eu à peine aux nôtres, depuis 1819, cinquante ou soixante mille électeurs; mais dans une seule région de l'Angleterre, il existe jusqu'à deux cent mille électeurs : jugez du reste; 2° le monopole du commerce de l'univers, qui ne suffit pas encore aux vingt millions d'Anglais, pour les sauver des famines, et des révoltes inévitables, partout où les ouvriers accumulés n'ont pas, comme en France, chacun sa fraction d'arpent pour y recueillir au moins des pommes-de-terre; 3° une taxe des pauvres de trois cent quatre-vingts millions; 4° de gros et fréquens emprunts,

[1] *Voyez les Lettres sur l'Angleterre*, par M. de Staël. Paris, 1825, in 8°.

sur les banques, pour arrêter les émeutes d'une population affamée. N'oublions pas aussi qu'il est en Angleterre plusieurs contrées où les partages sont égaux, entre autres dans l'ancien royaume de Kent, qui passe pour le plus florissant de l'empire britannique.

Viennent maintenant les inégalités de partages, les *substitutions conformes,* suivant Montesquieu, à la *nature* et au *principe du gouvernement monarchique,* et, en conséquence, *très-utiles* sous ce gouvernement. Ici, la méprise ou l'artifice trompeur des ministres est trop palpable; il a déjà été signalé avec grande raison par d'habiles adversaires du projet : 1° Dans l'*Examen par un magistrat;* 2° dans la brochure de M. Duvergier de Hauranne; 3° dans la chaleureuse allocution d'*un père de famille,* attribuée à l'un de nos excellens magistrats. Aucun n'a observé que cette grande méprise, excusable avant 1789, a été, dans cette même année, le sujet spécial d'un bon livre intitulé : *De l'autorité de Montesquieu dans la révolution* (*et dans la contre-révolution apparemment*).

Au sens de Montesquieu, et d'après ses textes disséminés par prudence, mais fort clairs, le gouvernement monarchique était le *pouvoir absolu;* et pour lui, la monarchie constitutionnelle était *la république* cachée sous un faux nom. Les preuves sur ces deux points sont tranchantes et sans réplique.

Montesquieu dit que « lorsque le gouvernement français *était gothique, lorsque le bas peuple était esclave, ce gouvernement était monarchique et bien tempéré ;* » et jamais il n'a fait entrer dans l'idée de ce gouvernement, l'intervention des *états-généraux*, ni des *états-provinciaux*, qui, même de son tems, proposaient, consentaient l'impôt et la loi. Ces deux sortes d'états, qu'il aurait mentionnés partout, s'il eût voulu, s'il eût osé, il n'en cite pas même les noms !

Il dit nettement : « Dans la monarchie, le prince est la source des pouvoirs politiques ; ils sont tous dépendans de sa volonté. » Et ailleurs : « La monarchie n'a point pour objet la liberté du peuple, mais la gloire du roi, etc. » Il dit, « qu'établir le despotisme militaire et civil, c'est s'approcher de la monarchie ; » et, dans les *Lettres Persanes*, il s'interprète vivement lui-même, en écrivant : « Les rois de l'Europe ont le pouvoir tel qu'ils le veulent. » Ainsi, nul doute que, par *monarchie* et *gouvernement monarchique*, Montesquieu entendait *le pouvoir absolu*. Cette démonstration du vrai sens de Montesquieu pourrait encore être poussée plus loin, par ses notions très singulières sur les *trois principes* des gouvernemens, et sur les *trois pouvoirs intermédiaires de la monarchie*, lesquels n'étaient véritablement ni *pouvoirs*, ni *intermédiaires*.

Un gouvernement quelconque, avec un roi, était pour lui un gouvernement *absolu*, parce qu'il

disait ce qu'il voyait, et craignait beaucoup d'écrire ce qui devait être, et ce qui n'était point; à peine il osa se laisser deviner, en s'extasiant sur le gouvernement anglais : mais ce fut en prenant la précaution de le nommer *république*.

Voilà donc le non sens, l'appareil scientifique, tout l'échafaudage ministériel renversé de fond en comble. Les substitutions, selon Montesquieu, étaient bonnes pour le gouvernement *absolu*, qu'il affectait d'appeler *monarchie*; mais il ajoute et répète qu'elles ne sont *bonnes que là*, etc.

Il les a donc jugées mauvaises sous le gouvernement *représentatif*, ou *monarchique constitutionnel*, dont l'essence est précisément le concours de l'élement démocratique, dans la chambre élective, chambre qui, avec une pairie et un roi, ne serait, comme aristocratie, qu'une superfétation aristocratique, la plus absurde et la plus dangereuse.

En s'appuyant de Montesquieu, l'auteur des motifs a, sans y penser, fait la satire de ses trois privilèges, et en particulier de ses substitutions définies, comptées par génération, car Montesquieu écrivait sous le régime de l'ordonnance de 1747 : l'*Esprit des Lois* ne parut qu'en 1750.

Le ministère dit : je veux *constituer*, *fonder*, *conserver* les familles; peine superflue et ridicule, ou plutôt véritable attentat à nos élections constitutionnelles et à notre égalité civile! Tout cela est

fait, et complétement, admirablement fait, par la nature, la raison, les lois, la religion; les novateurs ne prétendent que le gâter, en opprimant, en ruinant tous les membres de la famille, excepté les aînés; et les aînés même rejettent vos dons funestes et s'en indignent! Voyez ce que la nouvelle seule du projet a opéré, malgré les travaux administratifs contre les pétitions; quel soulèvement dans les deux sexes, quel trait de lumière éclaire maintenant vos œuvres, quelles haines vous avez soulevées, quelles défiances vous avez semées dans la nation. O qu'il sera difficile de faire oublier cette entreprise audacieuse!

Vous parlez de la *mobilité* fâcheuse de ceux qui élisent; vous les voudriez tous immuablement ministériels, et ne songeant qu'à mériter vos faveurs, comme tant de substitués, de majoratisés, d'indemnisés ou de révocables. Mais ce que la Charte veut, ce sont précisément des électeurs mobiles chaque année, selon les variations de leur fortune; elle veut que le titre d'électeur soit réglé sur un fait sans cesse variable, savoir si en impôt foncier, ou en patente, ou en autre impôt quelconque, on paie les 300 fr. de cens électoral.

Vous dites : je ne voudrais, parmi les électeurs, guère que des aînés, et des aînés possesseurs territoriaux; et la Charte, au contraire, appelle tous ceux qui paient le taux légal d'impôt direct, sans aucune distinction d'aîné ni de puîné, d'impôt di-

rect réel ou personnel. En combien de sens votre projet subvertirait donc nos droits politiques, ainsi que nos droits civils !

C'est le moment de parler du nouvel attentat déclaré déjà sur ce point, et d'un autre qui se prépare en faveur du clergé.

Pendant que vous annonciez dans les *motifs* votre plan d'électorats territoriaux nobiliaires ; vous avez inséré, dans le *Projet sur les Écoles secondaires de Médecine*, que d'abord les médecins et chirurgiens ne paieront plus de patente, autrement, que vous entendez appeler désormais *droit d'exercice*, ou impôt indirect, leurs patentes actuelles, et leur ravir ainsi le droit d'élection, ce qui ne manquerait pas d'être appliqué à tous les autres commerçans.

Et dans le même tems, vos hommes qu'on appelle *conseillers de département* [1], présidés par les préfets, demandent que le clergé soit plus privilégié pour ses traitemens que n'est le roi pour la plus grande part de sa liste civile, que n'est la pai-

[1] Comme les journaux détracteurs de la Charte, ces agens précèdent les ministres dans l'annonce des mauvaises lois. Ils ont demandé la loi du sacrilége ; ils demandent encore, au profit du bourreau et au mépris de la tolérance religieuse, la loi *catalogue des sacriléges* ; ils demandent la loi *pour abolir le concubinage* des époux légitimes, non bénis à l'église ; et, afin que leurs parens et amis non titrés ne puissent plus devenir sergens, ni officiers dans l'armée, ils se lamentent douloureusement pour faire abroger l'indigne et affreuse réserve d'une part des grades à l'ancienneté. Voilà comme les citoyens sont représentés, sans leur fait, par les commis du ministère, et comment nombre de ces agens ministériels, invoqués par les ministres, ont trahi le peuple.

TROISIÈME PARTIE.

*Le projet expose la France à des dangers politiques dont les résultats sont incalculables.*

S'il passe en loi, ce projet compromet gravement la tranquillité publique, l'honneur et l'existence des chambres, et surtout de la pairie; il menace même la sûreté du trône. Ces trois dangers politiques ne sont que trop manifestes.

En vain l'on se flatterait de conserver la tranquillité de l'état :

Si l'on adoptait, sur les motifs les plus frivoles et les plus imaginaires, de nouvelles inégalités devant la loi, l'impôt et l'administration;

Si l'on continuait à démolir sans pudeur la constitution et le Code Civil si chers aux citoyens, à détruire ainsi les immenses bienfaits qui ont résulté de la révolution, malgré les excès coupables où l'ont poussée l'emportement de ses amis, et l'atroce pessimisme d'un grand nombre de ses adversaires;

Si l'on persistait à élever une lutte perpétuelle et trop inégale, entre les constitutionnels et ces révolutionnaires à reculons que le siècle entraîne malgré eux, entre quelques milliers de nobles aveuglés ou de jésuites déguisés, et les millions de prolétaires et d'industriels aidés de tant de nobles d'origine, ou de titres et de gloire, qui ont

un esprit élevé, un cœur généreux, et de la probité politique.

Si l'on osait, par les artifices connus, allumer dans toutes les familles riches ou aisées la guerre intestine permanente, la haine contre les actes de la législature même et de l'administration;

Si, pour mettre un tiers, une moitié du sol national en main-morte d'aîné, ou en main-morte de corporation; autrement si pour avoir un tiers, une moitié du sol relativement plus ou moins stérile, la loi ravit le juste espoir de posséder, à ces millions de citoyens qu'elle appelle comme les aînés, et plus que les aînés, au service militaire le plus pénible, et à tous les autres périls sociaux;

Si vous provoquez et irritez, si vous désespérez partout, les pères et mères qui ont à vos yeux l'unique tort d'aimer leurs enfans d'une égale tendresse comme la loi de Dieu le commande;

Si, entre les frères et sœurs, vous détruisez l'ordre pour mettre le désordre, l'égalité naturelle pour l'inégalité de fantaisie, la règle pour l'exception, le droit de notre Charte et de notre Code Civil, afin de recréer le despotisme par un système électoral de plus en plus déceptif et dérisoire;

Si, voulant réaliser un plan si odieux, ou dans la vue plus perverse encore d'arrêter, de tuer l'industrie, on lui retire les capitaux, moyens nécessaires au travail reproductif des richesses et des hommes, de l'aisance, de la paix intérieure. Dans cet amas de vexations et d'erreurs cachées sous *le*

lution constaterait seulement le vice irrémédiable d'un tel corps, qu'il faut bien supposer parfois contraire aux intérêts du trône, puisque la faculté de le dissoudre n'a pas d'autre fondement raisonnable.

Quoi! c'est pour la monarchie, c'est pour le trône que vous parlez, et, par une inconcevable méprise, vous ne prétendez rien moins que briser, dans la main du prince, l'instrument de salut que notre charte et nos sermens lui ont garanti!

Mais, peut-on d'ailleurs attaquer plus dangereusement la sûreté du trône, que de le calomnier, en disant, comme font indirectement les ministres dans les *motifs* : La Charte et la liberté, la justice et le bonheur sont incompatibles avec la monarchie; les plus odieux priviléges anti-constitutionnels sont nécessaires à tous les rois? Les élections ne doivent être qu'un fantôme dirigé par le pouvoir exécutif, et la chambre élective une machine ministérielle pour conserver le grand et les petits budgets. Il pouvait arriver que *les ministres ne se sentissent pas de force* à maîtriser chaque année les élections, c'est pourquoi vous avez *la septennalité;* il se pourrait qu'on n'eût pas tous les sept ans la force élective ministérielle, c'est pourquoi vous aurez au lieu de corps électoraux mobiles, chaque année, et nommés en partie par ces industriels, que nous affectons de décrier comme *républicains,* une élection, une éligibilité exclusivement concentrée dans un nombre d'électorats ter-

ritoriaux, un nombre d'aînés nobles, et de bénéficiers qui *ne changeront point*, *qui ne voudront rien changer*, quoique l'univers change autour d'eux. Il en résultera : 1° La stagnation de la culture et de l'industrie; 2° des priviléges politiques ruineux en tous sens, réprouvés par la charte, des électorats territoriaux, et par des priviléges civils, d'insultans priviléges devant l'impôt et devant la loi; 3° la ruine des masses nationales, et dans la nouvelle féodalité électorale, l'immoralité, la haine, la discorde et le crime; mais on aura ce qu'on ne savait pas encore être essentiel à la monarchie soi-disant constitutionnelle, l'absolu despotisme des ministres. Comprenez-le, ou croyez-le sur notre parole; Montesquieu (entendu par nous à contre-sens), et nous, et nos hommes, nous vous l'affirmons; voilà ce que nous appelons *conserver* et *fonder les familles*, et *maintenir le gouvernement représentatif* et *la monarchie constitutionnelle*. Maintenant, aimez le trône ou haïssez-le; peu nous importe qu'on le haïsse ou qu'on l'aime; nous avons les gendarmes et les jésuites, la force et la ruse; nous en userons toujours avec succès.

N'est-ce pas là une traduction fidèle des *motifs?*

Il en faut donc revenir à cette conclusion : le projet compromet la tranquillité publique;

Il provient uniquement du grand mal que nous avons signalé, le complot contre la Charte, et la violation de la Charte;

pétuelles ou majorats, et des substitutions bourgeoises limitées à deux degrés, comptant plusieurs substitués pour un seul degré de substitution.

Dans notre gouvernement, les successions doivent donc se régler suivant l'intérêt des particuliers, c'est-à-dire suivant l'intérêt commun des individus; en d'autres termes, suivant l'intérêt de tous.

Les majorats sont abrogés par l'art. 68 de la Charte comme privilégiés, devant la loi civile, priviléges qui ne sont ni des *titres*, ni des *rangs*, priviléges sans lesquels les *titres* et les *rangs* subsistent. Il n'y a de *constitutionnel* dans un majorat que le *titre* et le *rang;* le surplus est anti-constitutionnel, quels que soient les actes contraires des ministres, quels que soient les illusions et les faux frais où ils entraînent beaucoup de citoyens.

Les substitutions bourgeoises, comptées à un seul substitué pour un degré, sont un moindre mal que des substitutions indéfinies. En 1789, la France les avait à deux degrés de la computation par personne, ou à deux substitués par un acte *constitutif*, d'après les anciennes ordonnances et l'art. 34 de l'ordonnance de 1747. Ce n'était pas là une cure complète du mal romain invétéré dans le midi de la France, et abhorré en dix régions du nord; mais un mal moindre est toujours un mal; il n'y a pas de bonnes substitutions à plusieurs degrés : elles sont d'autant plus mauvaises, suivant qu'elles sont plus étendues. Par les majorats, et en favorisant un peu les substitutions à *un seul* degré, mais compté par génération, Napoléon, comme Auguste, montra son instinct pour les institutions despotiques, et il voulut, art. 1051 du Code, que ces substitutions fussent nulles, quand la souche ou génération entière ne serait pas substituée.

Voilà ce que le nouveau projet abroge sans le dire, ce qui est sans doute assez étrange. La chambre des pairs a matériellement adopté, et les ministres proposent les substitutions jusqu'à deux degrés, chacun compté par *plusieurs* personnes

ou même par génération, s'il n'a plu à l'auteur de la substitution de la borner à *un* seul substitué par chaque degré ; voilà le sens manifeste de l'article 3 du premier projet, ou de l'article unique maintenant présenté à la chambre élective.

Sans doute, cet article 3 est adopté matériellement par la chambre des pairs ; mais en constatant sur son procès-verbal en quel sens elle l'entendait ; en constatant que c'est au sens d'un *seul substitué* pour *chaque degré*, attendu qu'un des ministres a *certifié* que c'était le droit actuel, et l'unique manière de juger dans les tribunaux.

C'est cette double erreur, et une troisième non moins décisive, que j'ai voulu constater par ce discours, dont la chambre des pairs a ordonné l'impression ; et c'est pour préparer à mieux comprendre les deux erreurs premières, que j'ai écrit cet avertissement.

---

# DISCOURS

SUR L'ARTICLE III DU PROJET DE LOI SUR LES SUCCESSIONS ET LES SUBSTITUTIONS.

*Non intelligentes quæ loquuntur, neque de quibus affirmant.*

SAINT-PAUL, I TIM. C. I.

---

MESSIEURS,

Il existe dans l'ordre physique des substances nuisibles qui blessent, qui tuent les corps organisés ; de même il y a dans l'ordre moral et politique des institutions perturbatrices qui affaiblissent et détruisent les états et les gouvernemens.

partisans ne savent pas ce qu'ils affirment; et que de bonne foi, sans doute, ils disent le contraire de la vérité, conséquemment qu'il y a lieu de rejeter l'article.

Souffrez que j'ose en faire la remarque; ce ne serait pas la première fois qu'il serait nécessaire de rétablir les faits et le vrai sens des mots contestés par les ministres. Vous possédez l'écrit imprimé où ils soutenaient en 1825, avec un grand air de confiance, que les trois mille couvens ou monastères, sous vingt-huit chefs d'ordres religieux, institués par le pape, sont de pures *sociétés laïcales* dont nous ne devons pas nous inquiéter.

Ils peuvent donc bien, sur des faits essentiels, sur le sens des mots les plus décisifs, se tromper en l'année 1826, et nous tromper malgré eux apparemment, quelle que soit la bonté de leurs intentions.

Mais je désire vous présenter d'abord quelques faits généraux concernant les substitutions.

Elles viennent du droit romain, auquel il manqua l'une de nos trois institutions vicieuses, c'est le privilége d'aînesse. On y trouvait le privilége de masculinité; il exhérédait les femmes; il les tenait en tutelle perpétuelle, et sujettes aux jugemens domestiques de vie et de mort. Ce droit valait mieux que les coutumes féodales anti-monarchiques; il servit à les remplacer par le pouvoir absolu des rois. D'ailleurs, c'est un océan de controverses, où, parmi quelques doctrines stoïciennes, et quel-

ques maximes chrétiennes plus ou moins altérées par zèle ou aveugle ou furieux, se trouvent partout : l'esclavage privé, le despotisme public, la torture des accusés, la persécution, l'inquisition religieuse avec ses proscriptions et ses bûchers, et les jugemens dont un ministre vous fait un singulier éloge, ces jugemens dictés aux tribunaux par des *jurisconsultes bien monarchiques*, des jurisconsultes bien pensans, du choix du despote.. Au reste, le droit romain est un amas de textes où il est incertain s'il faut lire *oui* ou *non*, de textes équivoques, incomplets, incohérens, de subtilités ridicules, inextricables, vraiment ruineuses pour les plaideurs, et, dans cet amas, tout ce qu'il y a de pire (cette vérité est triviale) tout ce qu'il y a de pire, ce sont les doctrines relatives aux substitutions. On ferait un volume, si l'on voulait recueillir là-dessus les réflexions piquantes et les plaintes amères des avocats, des glossateurs même, et des docteurs, qui, de leur aveu, s'enrichissaient par les procès en matière de substitution. C'est donc une recommandation bien maladroite que de nous dire : Le précieux gagnepain du barreau, la corruption, la ruine des familles, les substitutions, en un mot, c'était du droit romain. Heureuses l'Auvergne, la Bretagne, la Normandie, et sept autres contrées de la France, qui purent, jusqu'en 1789, se soustraire constamment à cette calamité, qui n'usent point encore ou presque point des substitutions même de notre Code Civil, lesquelles, bor-

Puisqu'au contraire notre Code Civil, art. 1051, (abrogé tout à-la-fois et conservé par l'art. 3 du projet) déclare nulle toute substitution qui n'appelle pas à la recueillir *tous les enfans* du grevé; ce qui a rendu forcée, depuis 1810, la computation par génération, l'art. 3, tel qu'il est proposé, nous laisserait par chaque acte de substitution deux degrés comptés pour un *seul* ou pour *plusieurs* substitués, ce qui admet le calcul par *génération*, ou portion collective de génération, et ce qui, faisant concourir les deux calculs, est contraire à l'article 33 de 1747, et à l'art. 1051 du Code Civil.

J'ai donc prouvé que nos adversaires, sur la grande question qui nous divise, ne savent pas de quoi ils parlent, qu'ils ne savent pas ce qu'ils affirment, ce qu'ils demandent. Ils devraient au moins lever la contradiction, en ajoutant à ces mots, *jusqu'au second degré inclusivement, compté par personne* ou *par génération*. Deux substitués, ou trois, quatre, cinq, dix, vingt, sont choses si différentes, qu'on ne peut admettre l'article dans l'état où il se trouve, et qu'il faut le rejeter, ou le restreindre, suivant la prétendue *perfection* de l'ancien régime et de l'ordonnance de 1747.

« Ici, M. le ministre de la justice m'a interrompu, contestant qu'il ait énoncé, exprimé l'intention [1] que l'on compte les degrés par génération;

[1] Il l'a clairement énoncée dans l'art. 3, puisque cet article permettrait de favoriser, tant au premier qu'au second degré, *un* ou *plusieurs*

et il a soutenu dans la même séance que dans nos tribunaux les degrés de substitution se comptent toujours, et doivent toujours compter, en sorte que chaque personne substituée forme un degré. Un noble vicomte l'a remercié de ce prétendu éclaircissement, qu'il a fait insérer au procès-verbal, comme un trait de lumière, pour constater le sens dans lequel l'article 3 serait adopté par la chambre des pairs; mais la computation par génération est l'un des deux sens de cet article, et plusieurs fois cela est énoncé clairement dans le rapport de la commission.

» Reprenant ensuite mon second point, j'ai prouvé, d'après les citations de Montesquieu, rassemblées page 34 et 35 de mon discours imprimé sur le projet entier, que, suivant cet auteur, les inégalités de partage, et notamment les substitutions, ne sont bonnes que pour soutenir les monarchies absolues ou despotiques; qu'elles ne sont

substitués, termes qui excluent la computation d'une *seule* personne par degré. Les paroles du ministre, dans le *Moniteur*, sur la computation par degré d'*une seule* personne, l'acceptation de cette erreur de fait par un noble vicomte, l'insertion qu'il en a demandée et obtenue au procès-verbal, lorsque ma voix éteinte et enrhumée ne me permettait plus d'insister : toutes ces singularités historiques sont trop remarquables. Au moins elles démontrent que l'art. 3 et l'art. 33 de l'ordonnance de 1747 n'ont pas été compris par les partisans de l'article; et que, si l'art. 3 n'était pas ou retiré (comme il devrait l'être expressément ou tacitement), ou renvoyé à la chambre des pairs, ou rejeté, ou amendé, ce serait un phénomène unique dans les annales de la législation parlementaire. Pour le bonheur des Français, tout ce projet a été jusqu'ici bien malheureux.

bonnes que là; d'où il suit qu'elles sont mauvaises dans les monarchies constitutionnelles et représentatives, comme la nôtre.

J'ai conclu : Il est donc prouvé que les ministres et les autres patrons de l'art. 3 sont en contradiction avec eux-mêmes, sur le sens de cet article, conséquemment qu'ils ne savent pas de quoi ils parlent, et ce qu'ils affirment, ce qu'ils demandent; il est prouvé aussi que Montesquieu a dit précisément le contraire de ce qu'ils attendent, et qu'ainsi Montesquieu suffirait pour faire condamner leur article 3, dont je vote le rejet.

---

## N° VII.

# DISCOURS

## SUR LA COMPÉTENCE DE LA CHAMBRE DES PAIRS

EN CRIME D'ATTENTAT A LA SURETÉ DU ROI ET DES MEMBRES DE SA FAMILLE;

PRONONCÉ LE 26 DÉCEMBRE 1820.

> La loi est l'unique remède. Elle est aussi urgente que nécessaire. Définitive ou transitoire, il faut, avant tout, jugement nouveau de la chambre des pairs.

LORSQU'UNE Constitution écrite a été long-tems ajournée dans ses développemens les plus nécessaires, lorsqu'elle a été long-tems contrariée, sus-

pendue, lorsque l'exécution en a été souvent arbitraire ou illusoire, si l'on ne s'arrête pas dans cette voie funeste, l'état se trouve en pleine marche vers sa dissolution prochaine; et, en attendant qu'il reprenne, s'il en est capable, une vie nouvelle, il est exposé de toutes parts aux plus grands malheurs.

Au milieu de nos tristes déviations, selon mon devoir j'espère, s'il le faut, contre l'espérance, que nous rentrerons dans l'ordre constitutionnel; j'aime à croire que nous voulons tous y rentrer, puisque c'est le salut de tous.

Voilà, messieurs, à quels sentimens j'ai cédé en vous proposant d'éclaircir les épais nuages qui couvrent encore notre compétence générale et même provisoire, en crime d'attentat à la vie ou à la personne du roi ou des membres de sa famille. Nous sommes traités dans les tribunaux, devant la France et l'Europe, contre le texte de nos lois, contre le texte de nos actes, comme une cour anticonstitutionnelle, un tribunal d'exception, d'attribution arbitraire; on nous refuse toute compétence naturelle et légale; on proclame que, dans l'état des choses, nous n'avons pour titre qu'une délégation de fantaisie et de pur choix, qui doit s'arrêter dans les limites qu'on lui aura spécialement tracées par une ordonnance. Tant et si long-tems que cette doctrine honteuse et funeste, cette pratique générale anticonstitutionnelle, devenue, de fait, obligatoire dans tout le royaume, tant qu'elle sera subsistante, nous ne pouvons, ni effectivement ni

honorablement [1], c'est-à-dire, ni physiquement, ni moralement, connaître d'aucun crime d'attentat à la sûreté du roi ou de sa famille.

Partout notre droit est contesté; on nous presse néanmoins de l'exercer incessamment. Il faut donc incessamment l'éclaircir ou le manifester; le créer, si l'on veut, par une loi transitoire, ou surseoir à tout jugement de notre part.

La première chose qui doit être certaine dans les affaires criminelles, est sans doute la compétence du tribunal. Quelque élevé qu'il puisse être en dignité, il ne doit jamais se risquer à disposer des biens, de l'honneur, de la vie, de la mort, d'après de simples précédens, surtout lorsque son autorité est, non-seulement révoquée en doute, mais contestée comme fondée uniquement sur l'erreur, ou sur des concessions arbitraires et des commissions ministérielles; enfin lorsque cette même autorité est ouvertement et continuellement réprouvée par ceux dont le concours est le plus nécessaire, afin qu'elle se puisse déployer, sans proclamer elle-même sa faiblesse et sa honte; disons mieux, son usurpation sans excuse.

Or, il est indéniable que la compétence de la cour des pairs en crime d'attentat à la sûreté du roi ou de sa famille, je dis cette compétence naturelle et constitutionnelle, actuelle, matérielle, exclusive

[1] *Impossibile est*, dit la raison écrite, *quod non est honori congruum.*

dans les cas prévus, en un mot, la seule qui convienne à votre titre et à votre dignité, est le plus hautement contestée, condamnée, empêchée, dans toutes les cours, par les organes du ministère public, notamment par la première cour royale de France et par la cour de cassation, régulatrice de tous les tribunaux, excepté du vôtre; et c'est au moins par la *connivence* des ministres. Ce qui vous appartient, on vous l'ôte; et ce qui ne vous est pas permis, ce que vous ne pourriez reconnaître sans crime, la compétence de commissaires, on vous la suppose; disons mieux, on vous l'impose avec tant de force, tant de concert et d'éclat, que le recours à l'autorité législative est devenu votre unique refuge.

Je reprends les faits. Le ministère du roi a quant à présent, ce qu'il appelle la *direction des affaires criminelles de France*, c'est-à-dire, sans doute, une direction qui doit se concilier avec l'indépendance des juges dans leurs jugemens.

Or, depuis 1814, d'une part, le ministère du roi a retardé, par des motifs quelconques, votre organisation judiciaire; et quand il y a eu des attentats à la sûreté du roi ou de sa famille, il s'est constamment arrogé le droit de décider, si et quand vous en connaîtriez; ceux de ces attentats qu'il a voulu faire juger par vous, il vous les a déférés; il vous a fait enjoindre d'en connaître, et c'est cela qu'on a plus d'une fois, ici même, appelé des or-

donnances d'*investissement*, idée sinistre, expression offensante qu'heureusement vous avez rejetées dans vos discussions et dans vos actes.

D'autre part, les ministres ont fait poursuivre à leur discrétion, dans les cours d'ordre commun, ceux des crimes en question dont il leur a plu que vous ne prissiez pas connaissance. Ainsi, l'affaire Lavalette et la conspiration dite des patriotes de 1789, et celle qu'on appela de l'épingle noire, et ce qu'on nomme la conspiration du pétard, et ce qu'on appelle la conspiration du mois de juin, et une autre affaire dite conspiration de Besançon, c'est dans les cours royales qu'on les a fait instruire, et toutes, sauf la dernière, y ont été en face de vous jugées définitivement, à la poursuite d'officiers du ministère public, d'officiers dirigés par les ministres, blâmables, destituables par eux, et qui n'ont été ni destitués ni blâmés pour vous avoir compromis de la sorte.

Tous ces officiers et ces juges, ceux de la cour royale de Besançon exceptés, ont, toujours avec succès, contesté nettement le principe même de votre compétence actuelle ou provisoire, et ils ont soutenu celle des cours locales, en exceptant les cas d'*investissement* spécial de la cour des pairs, ou de sa *mise en mouvement* par ordonnance, en quoi ils se sont mis en contradiction avec eux-mêmes; car si vous n'avez pas de compétence, nul ne peut vous en donner, si ce n'est la loi. Il est donc clair que les *dirigés* des ministres, les destituables des mi-

nistres, se sont constamment et impunément efforcés de vous transformer malgré vous en *commission extraordinaire*.

Il l'ont fait, sans doute, et j'en suis très-convaincu, sans intention de vous offenser, sans autre pensée que le dessein de marcher suivant leur direction, la direction ministérielle. En considérant cette direction même dans les ministres, j'y vois bien pour principe et pour résultat, le goût de l'arbitraire, les fausses douceurs de l'arbitraire; j'y vois de l'inconduite, mais non un mauvais dessein.

Venant à la cour de cassation, dès 1814, dans l'affaire Lavalette, et constamment depuis, elle a très-légèrement, très-docilement, très-mal à propos, j'espère le prouver, méconnu votre compétence en question; vous avez gardé le silence; elle a continué de céder à la direction ministérielle et à ses préventions : elle continue encore. Elle vient de casser le sage arrêt de la cour de Besançon, qui s'est déclarée incompétente pour attentat à la sûreté de l'héritier présomptif de la couronne.

S'il en faut croire les journaux, dans la conspiration dont vous avez instruit la procédure de prévention, il doit y avoir un des accusés qui soutient votre incompétence, et demande son renvoi devant la cour royale.

Jamais donc il n'y eut compétence plus fortement, plus solennellement, plus généralement contestée, empêchée que la vôtre, en fait d'attentat à la sûreté du roi ou de la famille royale; il y a donc peut-être

*conflit*, il y a, certes, nécessité d'une sorte de *réglement* de juges.

Ainsi, les ministres, les organes du ministère public, et les cours royales, tout le barreau, vous refusent la compétence générale, la seule qu'il vous soit possible de déployer avec honneur, et ils vous supposent uniquement celle que vous ne pouvez plus exercer, accepter sans violer vos sermens et les lois.

Cependant, messieurs, si nous ne sommes juges que par commission, si nous ne le sommes que par *investissement* spécial, il est très-certain que nous ne sommes pas juges : dans ce cas, notre devoir est de nous abstenir absolument et sans aucune restriction ; et si nous sommes juges par les principes, par le vrai sens des lois actuelles, nous le sommes pour tous les cas d'attentat à la sûreté de l'état définis par ces lois, jusqu'à ce qu'il y ait une autre loi transitoire ou définitive ; enfin, si nous sommes juges naturels et constitutionnels, il faut avant tout que notre compétence cesse d'être limitée, contestée, empêchée ; il faut, avant que nous jugions, que l'erreur injurieuse dont il s'agit soit dissipée ; il faut que la vérité soit rétablie dans son empire, il faut qu'elle recouvre cette visibilité sans nuage, qui seule peut la faire partout reconnaître avec soumission et respect.

J'ai donc à examiner trois questions : *Première ;* êtes-vous actuellement, légalement, exclusivement compétens pour les cas dont il s'agit? *Seconde ;* si

vous l'êtes, en quelle forme doit se faire la décision du conflit ou du réglement de juges? *Troisième;* s'il se trouve parmi nous des collègues qui doutent de votre compétence actuelle et provisoire, en un mot, qui la contestent et qui obtiennent ici la majorité, quel parti prendre? commencerons-nous à nous abstenir, ou plutôt ne demanderons-nous pas une loi transitoire qui fasse, pour l'avenir du moins, cesser tous les doutes?

Avant d'entrer plus avant dans la discussion, je dois tâcher de définir la compétence en matière criminelle, et le prétendu *investissement* qu'on nous suppose; je dois expliquer aussi trois classifications de compétence qui nous sont appliquées à contre-sens, et qui, bien comprises, répandront sur notre sujet de vives lumières.

La compétence est le droit et le devoir établis expressément ou implicitement par la loi de connaître de tous les procès ou de certains procès. En matière criminelle, c'est le droit ou le devoir de punir les prévenus de crime, ou certains prévenus de certains crimes; d'instruire la prévention contre eux, de les accuser, de les juger. La loi seule donne ce droit; seule elle donne le droit de vie ou de mort. Elle le donne par son texte; elle le donne implicitement par le titre du tribunal. L'usage, les précédens, sont des avis sur l'interprétation de la loi, des avis qu'on pèse, qu'on balance. Hors le cas de conflit de juridiction, et celui de réglement de

juges, ou d'évocation légitime, qui, sous le gouvernement libre, c'est-à-dire juste, n'appartiennent jamais au roi, si ce n'est entre les administrateurs et les juges, on n'a jamais entendu parler de délégation royale pour juger un procès. L'*investissement*, *la mise en mouvement*, ces expressions nouvelles ne sont dues qu'au besoin d'excuser des ordonnances irrégulières, contraires à la constitution, à la raison, à la justice; ce ne sont que des barbarismes en langage législatif, et le mot d'*investissement* est ici tout à-la-fois barbarisme de langue commune et de langue législative. J'en dis autant de je ne sais quelle *saisie*, ou de je ne sais quel *saisissement* qu'on suppose.

Le roi n'a point le choix des tribunaux; on le sert mal, on compromet son nom, quand on le fait ordonner de juger tel ou tel individu, et de le juger dans telles formes. Ces ordonnances seraient de véritables jugemens de compétence, ou de procédure et d'instruction. J'ai dit le seul cas où la loi autorise la décision royale de compétence, uniquement, dans le but, dans le seul effet de conserver les administrateurs indépendans des juges; ce cas ne peut avoir ici nulle application.

Qu'avez-vous fait de ces ordonnances? ce que vous faites et devez faire des autres quand elles se trouvent irrégulières. Vous les avez traitées avec respect; mais sans renoncer à vos devoirs; vous les avez prises pour avertissement, pour instruc-

tion ou simple dénonciation. Et comment l'autorité qui dénonce, qui est l'objet du crime dénoncé, pourrait-elle jamais choisir les juges?

Vous vous êtes donc intitulés juges en vertu de la constitution et des lois actuelles, et vous avez cru avec grande raison que c'est à vous, dans notre état provisoire, à régler par arrêts, non de réglement (ce serait faire des lois vous tout seuls), mais spéciaux, vos formes de procédure, en laissant tomber d'autres formes qui ne peuvent convenir qu'à des cours prévotales. Vous avez enfin commencé à donner à vos prévenus les garanties, les droits que les progrès des lumières et les lois nouvelles ont fait établir dans les tribunaux d'ordre commun pour tous les prévenus ordinaires. Avant de prononcer sur de nouveaux prévenus, puissiez-vous, messieurs, continuer ainsi à perfectionner votre ouvrage, ainsi qu'un noble duc [1] vous en a donné le conseil!

Je reviens aux trois grandes distinctions générales sur la compétence.

L'état provisoire, et inquiétant, parce qu'il est trop généralement provisoire, dans lequel on nous a laissés depuis six années, cet état provisoire qui semble un mot d'ordre, m'oblige à présenter une première distinction dont on a badiné, qui peut sembler choquante, mais qui est sérieuse et incon-

[1] *Proposition* de M. le duc de La Rochefoucauld, publiée en novembre dernier.

testable, celle de compétence future ou *définitive*, suivant une loi future espérée, désirée, et celle de compétence *présente* ou *provisoire*, suivant les lois actuelles.

Votre compétence est définitive, présente et exclusive pour les délits qui seraient commis par les pairs. Nul doute sur ce point. Chacun de nous ne peut être arrêté ni jugé criminellement que par cette chambre. Art. 34 de la Charte.

Votre compétence pour attentat à la sûreté de l'état doit être définie, et votre juridiction organisée par des lois trop ajournées; art. 33 et 56 de la Charte. En ces matières, vous n'avez donc pas de compétence *définitive*; vous avez une compétence actuelle, provisoire, transitoire, la seule qu'on vous conteste, là seule dont il s'agisse en ce moment, mais une compétence déniée que vous devez donc éclaircir et faire reconnaître sans nul retard.

Par rapport aux attentats à la sûreté de l'état, vous pouvez, dans chaque procès, régler par arrêt votre procédure. Pour ces cas, la Charte annonce, elle n'exige pas de *lois*. Elle en exige pour les crimes des ministres; et ces lois peuvent être rendues depuis la dénonciation, sans effet rétroactif blâmable. Comme on peut sur affaires pendantes décider le conflit et faire le réglement des juges, on peut aussi, pour affaire pendante, régler, s'il est nécessaire, par loi, et la compétence et la procédure. La loi, dans cette matière, n'est vicieusement

rétroactive que lorsqu'elle déclare crime *lite pendente*, ce qui n'était pas crime auparavant.

J'ai glissé en passant cette maxime importante; on en reconnaîtrait la vérité avec d'autant plus d'éclat et de certitude, qu'elle aurait été, si l'on y persiste, attaquée plus sérieusement. Revenant à la distinction essentielle de compétence définitive ou future, et de compétence actuelle, provisoire, transitoire, j'y insiste avec avantage, parce qu'en matière d'attentat à la sûreté de l'état, la Charte annonce des lois futures. L'ajournement continu de cette promesse constitue nécessairement dans cette matière, ou pour les tribunaux d'ordre commun, un état de compétence provisoire. Autrement nous serions maintenant dans l'état d'impunité absolue, pour un genre de crime défini au Code Pénal, et dont la répression, en tout état de choses, est le plus nécessaire au salut public.

Tout ce que les organes du ministère public, dans la cour royale de Paris et dans la cour de cassation, ont dit contre votre compétence générale dans les crimes dont il s'agit, s'applique uniquement à la compétence définitive et future; ils n'ont point examiné quelle est, suivant nos principes et nos lois présentes, la compétence actuelle ou provisoire pour ces attentats.

Si l'on y eût songé, il est plus que probable qu'on eût toujours reconnu et respecté votre compétence exclusive, ou qu'elle eût été bornée par une loi. Ainsi l'on se fût épargné des erreurs, on

eût évité du scandale. Ce qu'on n'a pas fait, il est urgent de le faire.

On divise aussi la compétence en *ordinaire,* qui est fondée sur l'ordre légal et habituel, et en *extraordinaire,* qui n'est appuyée que sur des volontés d'exception spéciale. La première, seule honorable ou licite, est celle que vous refusent toutes les autorités, hormis la vôtre; et la seconde, celle que la Charte rejette, celle que l'opinion et les souvenirs des trois derniers siècles ont réprouvée à jamais; c'est la seule qu'on vous reconnaisse. Vous ne pouvez pas demeurer dans une position si fâcheuse.

Il y a encore la compétence *matérielle* à raison du délit, compétence absolue, *naturelle*, toute *d'ordre* et d'intérêt public, et il y a compétence *personnelle* et proprement *privilégiée*, autrefois établie dans l'intérêt de certaines personnes, et non dans celui de l'état. La première ne se couvre point par des consentemens, par des fins de non-recevoir; elle vaut et peut être réclamée en tout état de cause, et même après le jugement définitif. C'est une vérité reconnue de tout tems dans l'ancien régime [1], reconnue dans le nouveau par tous les tribunaux, et, sans interruption, confirmée au tribunal de cassation toutes les fois que l'occasion s'en est présentée.

[1] *OEuvres de M. Daguesseau*, tome VI, page 399, etc. — *Répertoire de Jurisprudence*, 4e édition; in-4°, tome VI, au mot *Incompétence*.

Maintenant j'examine la *première question :* Est-ce vous, conséquemment vous seuls, ou sont-ce les juges d'ordre commun qui sont compétens pour le crime d'attentat à la sûreté du roi ou de sa famille ?

C'est vous ou eux ; ce ne peut pas être vous et eux, selon certaines distinctions dans l'ordre provisoire actuel, parce qu'il n'y a pas de loi qui distingue, et que ordonnance n'est pas loi, et que la compétence criminelle surtout est matière de loi ; vous-mêmes n'avez pas voulu de distinction, même définitive, pour ce genre de crime déterminé dans votre projet de loi de 1816 ; et les ministres, dans le leur, en 1817, ont suivi cette idée, quoique avec un peu moins d'énergie dans les expressions, et avec plus d'étendue que vous dans la définition.

Premier corps politique, vous ne pouvez avoir, dans tous les cas à vous réservés, qu'une compétence constitutionnelle dans son principe ; ainsi, une compétence *naturelle*, autrement *de droit commun*, qui, du jour qu'elle existe, ne puisse être scindée par aucune autorité, ni être couverte par aucune fin de non-recevoir. Si vous êtes compétens actuellement pour le cas d'attentat en question, vous l'êtes pour tous les cas semblables, et votre compétence peut être réclamée en tout état de cause, et même après les jugemens définitifs. Si l'on prétend vous *investir* de certains cas d'attentat à discrétion en vous refusant les autres, c'est que l'on vous croit radicalement incompétens pour

tous ces crimes sans nulle exception, ou bien qu'il règne un arbitraire dont vous ne pouvez pas consentir à vous rendre complices.

J'entends dire : « La cour des pairs serait donc aussi compétente pour un pétard tiré à trois cents pas de l'appartement d'une personne de la famille royale ? » Oui, sans nul doute : je m'abstiens d'examiner si un tel pétard caractérise un véritable attentat à la sûreté de la famille royale; mais j'affirme sans hésiter que si ce délit est poursuivi par un procureur-général comme ayant cette grave qualification, vous êtes seuls compétens pour en connaître, et pour le caractériser avec justice par votre jugement de prévention ou d'accusation, ou bien vous n'avez nulle compétence pour aucuns attentats à la sûreté du roi et de sa famille. Admettre une autre alternative, serait vous placer dans le rang honteux des commissaires.

Ainsi notre première question : « Êtes-vous compétens pour ces attentats ? » commence à devenir claire, car il est aisé de la réduire à la plus simple expression, que voici :

La cour des pairs a-t-elle ou n'a-t-elle pas, selon les principes et les loi actuelles dans notre état provisoire, la compétence exclusive pour les attentats dont il s'agit ?

Observez, s'il vous plaît, que je n'admets pour motif de solution que des principes les plus certains, de justes applications des lois actuellement obligatoires.

Les prétendues ordonnances d'investissement spécial, et nos précédens, et ceux des cours royales et de la cour de cassation, et les consentemens des parties, tout cela n'est rien de décisif ni pour vous, ni pour aucun tribunal.

Les ordonnances, jusqu'ici vous les avez prises pour simples dénonciations, pour aveux de votre compétence, et jamais pour *investissemens;* en un mot, pour commissions extraordinaires, dont l'idée et le nom seul ne pourraient qu'affliger et consterner la chambre des pairs. Les ordonnances contraires aux principes et aux lois ne lient pas même les tribunaux communs, elles ne peuvent donc arrêter la cour politique, le premier des tribunaux de la France.

Vos précédens sont, je crois, réguliers; mais ils sont très-nouveaux; ils sont d'ailleurs obscurcis, ils sont flétris par les organes du ministère public et par tous les magistrats, excepté vous-mêmes. Ils manquent donc des purs caractères d'honneur, de clarté, de généralité reconnue, de légitimité avouée, enfin de perpétuité, qui seuls pourraient constituer une jurisprudence vraiment décisive.

Quant aux précédens des cours royales et de la cour de cassation, ils ne présentent que l'oubli des principes, un reproche manifeste hasardé contre vous, une connivence répréhensible, à reconnaître en vous une commission extraordinaire, et enfin la contestation la plus formelle de votre compétence régulière, la seule que le devoir

et l'honneur puissent vous permettre d'exercer.

Les consentemens des parties ne peuvent rien être en compétence matérielle et d'ordre politique.

Quand on a repoussé toutes ces vaines considérations, qui ne seraient en effet que des couleurs trompeuses, qui n'offriraient que de fausses lumières, je pourrais dire même des contradictions par rapport au procureur-général parlant dans la cour des pairs, et requérant ensuite, accusant, concluant dans la cour royale de Paris; alors, que reste-t-il pour appuyer votre compétence provisoire et générale pour les attentats contre la sûreté du roi et de sa famille? Il reste les principes certains en cette matière, et la lettre et l'esprit de nos lois provisoires.

Des principes, il en est plusieurs qui se réunissent pour décider qu'ici vous deviez être reconnus compétens d'une compétence matérielle, universelle.

D'abord, votre titre de tribunal politique, résultant de vos attributions. Lorsqu'il y a sous quelque nom que ce soit une haute-cour criminelle, un haut-tribunal pour les crimes politiques; lorsque la détermination définitive d'une compétence est promise, mais ajournée, il doit provisoirement juger tout crime actuellement défini attentat à la sûreté de l'état, par la loi criminelle provisoire. Il y a de cette vérité plusieurs raisons convainquantes.

Et d'abord, l'essentielle compétence d'une pareille cour pour ce genre d'attentat. La promesse de le définir de nouveau peut bien rendre incer-

tain l'état futur, l'état définitif de cette compétence; mais il n'abroge pas la définition actuelle existante dans votre titre, et consignée dans la loi actuellement provisoire. La provision a dû se décider par la nature du tribunal et par la définition de la loi présente.

La nature et l'essence du tribunal étaient de connaître des attentats en question; il faut provisoirement les lui reconnaître, car la provision doit se décider par le titre actuel le plus apparent et le plus spécial.

D'ailleurs la provision est en faveur du salut public; et le salut public, j'ajouterais volontiers, l'intérêt des prévenus, exige, quand la loi ne le défend pas, que provisoirement comme définitivement, le tribunal politique ait la connaissance de tous ces crimes, pourvu que ce tribunal existe.

Or, d'une part, il n'y a aucun doute que la cour des pairs existe comme tribunal naturel politique pour les peines dont il s'agit; et de l'autre, il importe à l'état, que, provisoirement comme définitivement, les crimes d'état soient jugés en consultant la raison d'état, ce qui ne peut avoir lieu que dans la haute cour politique, laquelle, en France, est la cour des pairs.

Maintenant, ouvrons le Code Pénal *actuellement existant* et provisoirement conservé par l'article 68 de la Charte, vous y trouvez les attentats à la sûreté du roi et de sa famille, définis provisoirement, du moins, comme *crimes contre la sû-*

*reté de l'état*, au liv. III, rubrique du tit. 1, c. 1, et au c. 2, art. 86 et 87. Sans doute, on doit suivre provisoirement ces définitions actuellement existantes; donc les attentats en question sont provisoirement et légalement définis, et ceux qui sont compris dans ces définitions provisoires ne doivent être jugés que par la haute cour politique, par la chambre des pairs.

La même conclusion résulte d'une manière peut-être encore plus pressante de ces articles 86 et 87, rapprochés de l'article 220 du Code de Procédure criminelle.

Voici le texte de cet art. 220 : « Si l'affaire est de la nature de celles qui sont réservées à la haute cour, le procureur-général est tenu d'en requérir la suspension et le renvoi, et la section de l'ordonner. »

Telle est notre *loiprovisoire,* autrement actuelle; c'est en vue du tribunal politique que notre Code Pénal a défini les attentats en question; c'est en vue de ce tribunal établi alors, comme cette chambre l'est aujourd'hui, pour juger ces mêmes attentats à définir, c'est pour lui, c'est pour vous qu'existent les définitions de ces mêmes crimes dans le Code Pénal. Ce sont ces définitions que la Charte a conservées jusqu'à leur abrogation formelle, en ordonnant, par l'article 68, d'exécuter les lois actuellement existantes *non contraires à la Charte, jusqu'à ce qu'elles soient abrogées*. Maintenant, qu'y a-t-il en ces lois de contraire à la Charte? Il

y a trois appellations, celle *d'empereur*, celle de *famille impériale* et celle de *haute cour*. Mais partout où il y a l'*empereur*, la *famille impériale*, le roi, vous et toute la nation lisent : le *roi*, la *famille royale*; donc partout où il y a *haute cour nationale*, le roi, vous, les ministres et les tribunaux doivent lire la cour des pairs[1]. Voilà comme les ordonnances et vous-mêmes, dans tous vos actes, l'ont entendu jusqu'à présent.

Tel est, messieurs, le provisoire qu'aujourd'hui toutes les autorités contestent, excepté vous-mêmes.

Et ce provisoire, vous l'avez admis comme définitif après la plus mûre délibération, en 1816, dans votre projet présenté au roi; et le roi, dans son conseil, l'a proposé, en 1817, à la chambre élective, dans un projet de loi que le tems ne permit pas de débattre.

Ce point ne souffrit aucune difficulté dans les bureaux de la chambre élective. Il n'en peut souffrir de sérieuse, si on le représente séparé d'autres dispositions qui furent alors combattues.

Soit qu'on envisage ce système comme provisoire ou comme définitif, il restera également inébranlable.

Ainsi, à tous égards, il ne devrait exister aucun doute sur la compétence provisoire et actuelle, naturelle et générale de la cour des pairs, pour les

[1] *Mutato nomine, de rege, de regiâ familiâ, ergo et de vobis lex nostra loquitur.*

attentats en question; la nature des choses, les principes de la matière, la Charte, et vos deux Codes Criminels, et le roi et vous, tout le proclame excepté le ministère public, et tous les tribunaux, et la cour de cassation, et les ministres.

Mais aucune des autorités qui la contestent ne l'ont envisagée sous le point de vue lumineux et décisif que je viens de saisir. De là, les nuages qui l'enveloppent; de là, les obstacles qu'il faut vaincre et dissiper, avant que l'on puisse, avec honneur, vaquer au jugement de la conspiration du mois d'août dernier et de toute autre qui pourrait se présenter. J'arrive donc à la *seconde question*: En quelle forme procéder pour effacer la tache qui nous est imprimée? comment notre compétence légale peut-elle être manifestée? comment doit se faire le réglement des juges?

Vous auriez beau dire : Nous ne l'entendons pas comme tous les organes du ministère public de France, comme les cours royales, comme la cour de cassation; nous entendons, nous disons que notre compétence est légalement, constitutionnellement provisoire et générale. Il n'en est pas moins vrai qu'elle est, dans ce sens, le seul que vous puissiez avouer, rejetée et condamnée de fait, empêchée par toutes les autorités, hormis la vôtre. Il y a conflit, si l'un des prévenus partageant l'erreur commune, demande son renvoi en cour royale; il y a certainement lieu à *réglement* de juges, puisqu'il est soutenu impunément, et jugé même sou-

verainement, que vous n'avez de compétence actuelle pour ces attentats, que celle dont on veut bien spécialement vous *investir*, vous saisir arbitrairement.

En vain, par votre procureur-général actuel, vous réclameriez une compétence générale, et particulièrement l'affaire de Besançon, qui ne peut pas ne point vous appartenir. D'une part, il ne vous écouterait pas; sa commission est spéciale : et de l'autre, s'il vous écoutait, on ne vous obéirait pas; on vous opposerait toujours le faux système d'*investissement* ou de délégation spéciale. Un premier réglement de juges a été prononcé contre vous en cassation; et ce réglement oblige tous les citoyens, toutes les cours du royaume; s'il ne vous oblige pas, vous, par lui-même, il vous ternit, il vous accuse, il vous constitue dans l'impossibilité morale, physique, d'exercer votre compétence comme générale; il vous place dans la nécessité de manquer à votre honneur, ou de faire des actes de véritable anarchie, en agissant en contradiction ouverte avec des autorités qui en partie vous sont collatérales, et dont aucune ne vous est subordonnée maintenant pour le point dont il s'agit.

En pareil cas, il ne peut appartenir qu'à la loi de faire avec régularité, et selon la raison d'état, le réglement de juges nécessaire, et c'est à vous de provoquer cette loi très-urgente par l'initiative indirecte que vous a laissée la constitution.

Je passe à la *troisième question*.

Jusqu'ici j'ai raisonné en supposant que vous êtes convaincus de votre compétence actuelle ou provisoire pour les cas dont il s'agit.

Mais si quelques-uns d'entre nous, qui ont déjà montré du zèle contre le principe de notre compétence naturelle et générale, venaient, contre toute apparence, à se concilier ici la majorité, je trouve que ma proposition ne perdrait rien de sa nécessité et de son urgence.

Leur système est tout contraire à nos actes; il consiste à penser, avec la cour royale de Paris et le tribunal de cassation, que l'art. 33 de la Charte équivaut à suspendre provisoirement la compétence naturelle de la Chambre jusqu'à ce que la loi ait défini les crimes d'attentat à la sûreté de l'état par une loi nouvelle.

Ce n'est pas là ce que dit l'article. Pour le comprendre et ne lui faire dire que ce qu'il dit, il faut se rappeler l'état des choses avant la Charte. Alors, il existait en droit une haute cour nationale chargée aussi, par l'acte de sa création du 18 mai 1804, de connaître *de l'attentat à la sûreté de l'état*, qui devait aussi être défini par la loi, et qui l'a été par le Code Pénal, dans trois sections, en vue de cette haute cour, dont vous avez hérité, quant à sa compétence pour l'attentat dont il s'agit.

Le législateur constituant de 1814, en disant *qui seront définis par la loi*, a dit *qui se trouveront définis par une loi existante au jour du crime;* ou il a dit seulement que la loi pourra étendre ou res-

treindre votre compétence ; ou, ce que je puis accorder, qu'il avait le projet, qu'il annonçait même le projet d'étendre ou de restreindre cette compétence, mais non pas que la reconnaissant nécessaire, il entendait provisoirement et indéfiniment en arrêter l'exercice jusqu'à ce qu'elle fût modifiée. Il est impossible de le supposer, surtout pour l'attentat à la sûreté du roi ou de sa famille, puisque c'est l'objet essentiel de votre institution. On ne peut pas faire dire à l'article 33 ce qu'il ne dit pas, et ce qu'il n'aurait pu dire sans faire accuser la sagesse de l'autorité constituante.

Cependant je veux bien supposer un moment, contre l'évidence, que l'article 33 vous a défendu de connaître de cet attentat jusqu'à ce qu'il soit défini par une loi nouvelle.

Si c'est là le sens de l'article 33, vous avez jusqu'ici jugé à mort sans compétence, je ne saurais comprendre que la majorité d'entre vous se crût, après six ans, tout-à-coup illuminée, pour admettre et une telle interprétation, et une telle conséquence, qui nous accusera.

Mais il n'y a rien là même qui ne rendît de plus en plus convenable et nécessaire la loi que j'ai eu l'honneur de vous proposer.

Dans ce plan tout honteux et tout déraisonnable, il faudrait ou renvoyer à la cour de Paris le procès de conspiration du 29 août pour être recommencé, ce que défend l'intérêt de l'état, ou il faudrait par une loi, non pas faire éclaircir et reconnaître votre

compétence, mais faire cesser votre interdiction supposée, en un mot, vous faire donner ce que vous n'auriez jamais eu.

Je laisse à choisir entre toutes les interprétations. Convenez-vous que vous avez la compétence en question? j'ai démontré que, dans l'état, vous ne pouvez pas l'exercer honorablement, ni même effectivement, et triompher des obstacles, sans la faire légalement reconnaître.

Soutenez-vous que vous ne l'avez pas, qu'elle est suspendue par l'article 33? Alors vous ne sauriez trop vous hâter de vous en faire donner par une loi le libre exercice, et, en confessant vos tristes erreurs, de sortir du labyrinthe où l'on vous a plongés, soit par les investissemens incompétens et injustes, soit par les inconcevables arrêts de la cour de cassation. Dans tous les cas, il faut une loi du moins transitoire. C'est l'objet de mon premier article. Tout ce qui a été dit contre ne porte vraiment que sur la rédaction, sur des amendemens, sur des additions ou des modifications que votre commission discuterait, et sur lesquels vous auriez à décider sans pouvoir rejeter le fond.

Il est vrai que ma rédaction ne dit rien des crimes d'attentat définis dans la section première du livre 3, titre 1, chapitre 1; dans le § 2 de la section deuxième; enfin, dans la section troisième du même titre; et l'on voudrait pour tous ces crimes régler la compétence par la qualité des personnes. C'est aussi mon intention, et ce serait l'effet de mon pre-

mier article, qui, ne vous attribuant que dans un cas général la compétence à raison du délit, suppose et indique assez que votre procureur-général et vous ne revendiquez de compétence, aux cas omis par mon premier article, que d'après la qualité des personnes.

Mon second et mon troisième articles n'ont pas éprouvé de critique pour le fond, ils peuvent recevoir aussi des amendemens. J'espère donc, messieurs, que vous prendrez ces trois articles en considération. Vous ne leur refuserez pas l'honneur que vous avez fait à la proposition de créer des majorats électoraux.

Je finis par ce qui concerne la disposition présumée des ministres, d'après le discours d'un de nos collègues sur cet objet.

On a dit que les ministres s'occupent de la loi définitive; et, sous prétexte de leur engagement solennel renouvelé ici dans la dernière session, de peur de *les offenser*, on a demandé l'ajournement ou le rejet de ma proposition, ou une commission pour revoir et présenter un projet définitif.

Tout cela, messieurs, c'est éluder la question; déjà l'on vous a déclaré que le projet des ministres ne serait que d'obtenir une ordonnance qui nommerait auprès de vous des organes habituels du ministère public.

Ce dessein de marcher encore cette fois et toute l'année 1821, par simple ordonnance, est aisé à combattre. Dans ce plan, notre question principale

de compétence reste indécise, et vous restez embarrassés, compromis. Vous avez pensé et proposé en 1816 que l'établissement du ministère public auprès de vous doit se faire par la loi, pour qu'il ne soit pas révocable à volonté. Les ministres ont reconnu la convenance au moins de cette forme; ils ont proposé ce même établissement par projet de loi en 1817 : il est important qu'il soit fait par loi, et il ne souffrirait pas de difficulté dans la chambre *élective*.

Mais il convient de le proposer avec la confirmation du principe de votre compétence légale, et par une loi transitoire, qui, écartant les longues discussions, les questions graves attachées à certaines parties du projet général, puisse remédier efficacement à notre situation, et soit assez vite adoptée pour nous tirer aussi promptement qu'il convient du mauvais pas où l'on nous a, malgré nous, si imprudemment et si mal à propos engagés.

Les ministres sont présens; je voudrais repousser toute idée qui leur serait contraire, et l'on sait bien que je serais l'un des plus zélés ministériels s'ils se montraient plus constitutionnels. Si donc ils se déclarent disposés à présenter promptement la loi transitoire ou définitive, mais très-courte, qui est la seule ressource, je me tiendrais satisfait; je demanderais moi-même un ajournement, bien assuré que vous les verriez de jour à autre, par leur intervention, nous épargner les inutiles et fâcheux ricochets de l'initiative indirecte.

Mais s'ils n'avaient à nous offrir que les promesses vagues des années précédentes, s'ils ne voulaient que présenter une ordonnance révocable, ou un projet de loi définitif et complet, qui ne serait pas loi avant cinq à six mois, à supposer qu'on finisse par l'adopter, alors je persisterais à prier la chambre de pourvoir elle-même, autant qu'il est en elle, à ses besoins urgens, à donner cours à ma proposition, suivant les formes de son réglement.

## PROPOSITION.

---

Le roi sera supplié de proposer une loi transitoire, qui renferme en substance les dispositions suivantes :

1. La cour des pairs est déclarée seule compétente pour connaître du crime d'attentat contre la vie ou contre la personne du roi ou d'un membre de sa famille.

2. Il y a toujours, auprès de la cour des pairs, un procureur-général et deux avocats-généraux. Ils sont tenus de requérir le renvoi en cette cour de toutes les affaires criminelles de sa compétence qu'ils sauraient poursuivies dans un autre tribunal. Le garde des archives de la chambre des pairs est, auprès de cette même cour, en service fixe de greffier.

3. Lorsque, dans une cour royale ou dans un autre tribunal, il est reconnu qu'une affaire est de la nature de celles qui sont réservées à la cour des pairs, les officiers du ministère public doivent en requérir la suspension et le renvoi ; et la cour royale, ou autre tribunal, doit les ordonner.

---

## N° VIII.

## CONSEIL-D'ÉTAT[1].

CONSEIL-D'ÉTAT.[1] (Lexicologie, science du droit public ou des usages d'intérêt public.) Assemblée où l'on délibère sur des affaires d'état, comme la législation, les réglemens, les questions de haute administration, certaines élections ou nominations, certaines affaires contentieuses entre des individus ou entre des individus et l'état, ou des établissemens de l'état, quelquefois sur la guerre et la paix, sur l'amnistie, sur la confiscation des biens, sur l'emprisonnement, la vie et la mort des citoyens. Le sens précis de cette appellation, c'est-à-dire si le conseil-d'état est une assemblée de simples consultans légaux ou arbitraires, ordinaires ou accidentels, ou de hauts magistrats, sur quelles lois ou

[1] Article extrait de l'*Encyclopédie Moderne*, de M. Courtin.

quels réglemens, sur quelles mesures administratives, ou quelles affaires publiques ou privées, civiles ou criminelles, on y donne ou son vote ou son avis seulement, ou l'on est censé les donner, tout cela dépend de la nature des gouvernemens, du pays, des lois, des réglemens ou usages et d'autres circonstances, et souvent même de la seule volonté de ceux qui discutent, et surtout de celui qui les préside ou qui est censé les présider; il n'y a donc pas d'expression d'un sens plus déterminé.

Conseil-d'état du roi de France, avant 1789. Sous la première race, nos rois décidaient dans le conseil de leurs leudes ou fidèles, et des principaux officiers de leur maisons, et des évêques et de leurs chapelains, de tout ce qui ne se portait point aux assemblées du Champ-de-Mars ou du Champ-de-Mai, ou aux juridictions des officiers des villes, ou aux audiences des comtes et des ducs, des ducs et des comtes et des vicomtes, des magistrats amovibles dirigeant tout à-la-fois, par eux-mêmes et par l'avis de leurs assesseurs, la justice, la police et le service de guerre dans leurs ressorts respectifs. Mais l'enfance de la civilisation et les guerres fréquentes réduisaient à peu de chose les questions de gouvernement, que le roi décidait en se conformant d'ordinaire à l'avis des grands de sa cour, composée principalement de militaires et d'ecclésiastiques.

Il en fut de même sous la seconde race; mais les comtés, les duchés étant alors donnés à vie, ou

même à perpétuité, la puissance administrative et judiciaire des rois fut de plus en plus restreinte, et l'hérédité des fiefs bien confirmée. Dès le commencement de la troisième race, le roi de France, comme législateur, administrateur et juge, n'ayant point d'autorité immédiate dans les fiefs et sous-fiefs qui n'étaient pas médiatement ou immédiatement de ses propres domaines, lui et ses grands, comme formant son conseil de gouvernement, n'exercèrent qu'une autorité fort bornée; la France était comme un assemblage de plusieurs souverainetés, dont les chefs ne tenaient plus au royaume par d'autre lien civil et commun que par le service militaire à tems, et le serment de fidélité au suprême seigneur féodal de tous les ducs ou comtes, de tous les comtes ou ducs et autres propriétaires de fiefs.

Jusqu'au treizième siècle, on ne voit pas même d'efforts pour faire renaître une législation générale; une administration commune et des cours de justice s'étendant à des provinces entières. Les violences et les artifices de Louis XI et de ses successeurs; le despotisme cruel de François Ier., celui de Richelieu, de Mazarin et de Louis XIV, les lois générales demandées et obtenues par les états-généraux, les cours de parlement et autres cours souveraines originairement détachées du conseil du roi recréèrent pour ainsi dire l'autorité des rois de France, et amenèrent l'unité du gouvernement, où les rois parlant en leur nom et en celui de leur conseil, formé à leur volonté, opérant sous leurs

ordres, faisaient préparer les lois et les réglemens, décider toutes les grandes affaires, même contentieuses de l'administration, et réglaient par évocations, par voie de réglement de juge, ou de révision, ou de cassation, les procès civils ou criminels du royaume, sauf les droits des états provinciaux, sauf les remontrances des cours souveraines et leur droit souvent reconnu même par le roi et son conseil, de vérifier, d'enregistrer et de modifier les édits, lettres-patentes et ordonnances du roi, et de regarder comme non-avenus ces actes royaux lorsqu'ils étaient enregistrés par des porteurs d'ordres, ou autrement, du très-exprès commandement du roi. Le jugement des prises maritimes et beaucoup d'autres affaires étaient réservés au conseil-d'état, et l'exécution du fâmeux concordat de Léon X et de François I^er^, étaient maintenue par l'attribution arbitraire de cet objet au grand conseil, autre émanation du conseil du roi, mais ne jouissant pas de l'indépendance des autres cours souveraines. Enfin des commissions extraordinaires du conseil-d'état jugeaient quelquefois les procès civils et criminels, et ces commissions ne refusaient point aux ministres les jugemens qu'ils désiraient, mais les parlemens joignaient à leur droit d'enregistrement et de remontrance à leur autorité judiciaire en dernier ressort, les réglemens de police extérieure, civile et diocésaine; l'enregistrement des bulles et brefs de Rome, l'homologation des réglemens synodaux et épiscopaux. Enfin la connaissance des

il existe comme ayant jusqu'à trois attributions fort restreintes, mais reconnues formellement ou implicitement par trois lois spéciales; enfin, il existe de fait contre la Charte constitutionnelle, avec une immensité indéfinie de hauts pouvoirs suprêmes d'ordre constitutionnel, d'ordre judiciaire administratif et d'ordre judiciaire commun; il existe amovible à volonté, sans garantie publique dans ses formes, et dans une entière dépendance des ministres, lors même qu'il est constitué juge d'appel de leurs décisions : ceci exige quelques détails.

Considéré comme assemblée consultante, ou comme existant en divers comités appelés habituellement ou accidentellement à donner de simples avis, à préparer, sous la direction du roi et des ministres, de simples projets ou de lois, ou de réglemens, ou de décisions administratives et non contentieuses, tout conseil-d'état est extra-constitutionnel, sans doute; mais il n'est pas extra-légal, puisqu'il figure chaque année dans la loi du budget; et il n'est pas extra-légal pour tout le contentieux administratif, puisqu'il a reçu, par la loi du budget du 28 avril 1826, titre des droits sur les boissons, art. 70 et 78; la compétence pour régler en dernier ressort le taux des abonnemens pour droit de vente en détail; par une disposition très-vicieuse de la loi des élections de 1817, la souveraine compétence en matière de contribution ou de domicile politique, exigée des prétendans à la qualité d'électeur; et par la loi du 17 juillet 1819,

le jugement des conseils de préfecture, en matière de servitudes imposées à la propriété pour la défense de l'état.

Fonctions des conseillers d'état dans l'ordre constitutionnel : 1° la préparation des projets de loi; c'est là ce qui est sans doute aussi naturel que légitime, et c'est ce qui a cessé en 1823. « Au moment où j'écris, disait à cette époque M. le baron de Cormenin (*Questions de Droit administratif*, page 8), le conseil-d'état ne délibère pas les projets de lois; ils se borne à juger les litiges administratifs. Ainsi, il n'est pas, selon moi, ce qu'il doit être : un conseil. Il est ce qu'il ne devrait pas être : un tribunal; et ce tribunal est une institution à fonder. »

2° L'on sent bien que les ministres font faire aussi par leurs commis leurs projets de réglemens, et comme en définitive les arrêts du conseil en matière contentieuse sont tous des arrêts du conseil, tous des actes qui dépendent des ministres, on sent que les ministres font en dernier résultat, dans ces matières, la règle et le jugement, et sont aussi législateurs, juges et parties.

3° La Charte, article 54, ne donne qu'aux ministres ou secrétaires d'état (qui sont huit aujourd'hui, et qui pourraient être cent et mille, faute de loi sur l'organisation des ministères), la Charte ne donne qu'à eux l'entrée dans les deux chambres, et le droit d'y être entendus quand ils le demanderont. Eh bien, ce droit incommunicable,

avec une ordonnance, ils l'étendent habilement à tous les conseillers d'état et aux maîtres des requêtes, ce qui est encore abusif et anti-constitutionnel.

L'enregistrement des brefs et des bulles de Rome est aussi, par ordonnance, attribué au conseil-d'état. Il n'est pas douteux que c'est quelquefois une fonction d'ordre législatif qu'on ne peut recevoir que de la loi. On cite, il est vrai, la loi de 1802, sur la police des cultes; mais le conseil-d'état indiqué par cette loi, était un conseil-d'état constitutionnel, et qui, à ce titre, exerçait sur les ministres la surveillance et un contrôle effectif, qui enfin avait ses actes indépendans des ministres; au lieu que le conseil-d'état d'aujourd'hui dépend des ministres, reçoit chaque mission d'un ministre, et ne donne que des avis, qui ne sont rien que comme ordonnances ministérielles, que le roi même ne connaît pas ou ne signe pas, puisqu'il n'en signe que les listes ou borderaux inconnus du public. Voyez *Questions Administratives* de M. le baron de Cormenin, tome I, pages 30 et 31. D'ailleurs, les brefs et bulles s'exécutent sans qu'ils soient connus et puissent être connus du public, autrement que par leurs dates, seules insérées au Bulletin.

4° Il est également extra-constitutionnel que le conseil-d'état connaisse des appels comme d'abus, puisque les conseillers sont amovibles et juges non naturels; puisque leurs jugemens n'ont d'existence

que par la volonté des ministres; puisque le conseil-d'état, quoiqu'il condamne aux dépens, juge dans le secret absolu et sans ministère public; puisqu'enfin il est notoire que sa compétence, en matière d'appel comme d'abus, ne produit point des jugemens entre les parties, et se réduit à l'équivalent d'un état complet de déni de justice.

5° Le conseil-d'état, ou plutôt les ministres, puisque chaque comité dépend de son ministre, et ne connaît que des affaires que ce ministre juge à propos de lui confier (*Almanach Royal et Officiel de* 1825, in-8°, pages 82 et suiv.), puisqu'enfin chaque arrêt du conseil n'est qu'une ordonnance ministérielle, et n'est connu des citoyens que par la signature d'un ministre, le conseil-d'état, disons-nous, permet ou refuse arbitrairement et sans forme, de poursuivre les employés ou agens ministériels, pour délits et crimes commis dans leurs fonctions, dans l'exécution de leurs ordres, il est assez clair qu'en ce point encore les ministres sont juges et parties, sous prétexte de conseil-d'état. On fonde cette attribution sur la constitution impériale, c'est-à-dire que la Charte n'est qu'un acte additionnel aux constitutions du consulat et de l'empire, blasphème qu'il serait inutile de discuter.

6° Le conseil-d'état, ou les ministres sous son nom, jugent tout le contentieux administratif, ou réputé administratif, soit en premier et dernier ressort, soit comme tribunal de cassation. Il a (dit M. de Cormenin, *Questions Administratives*, p. 5) une

juridiction tellement étendue qu'on ne trouve rien de semblable ni en France, dans les tems antérieurs à la révolution, ni dans les autres pays de l'Europe, telle enfin, qu'elle se mêle à presque tous nos intérêts, qu'elle affecte presque toutes nos propriétés, qu'elle touche à presque toutes nos personnes. Voyez d'ailleurs, au mot *Charte*, ce que c'est que notre gouvernement constitutionnel; cette phrase si exacte d'un savant et judicieux administrateur ne laisse presque plus rien à dire sur le conseil-d'état. Le mal est dans les élections vicieuses et fausses de nos députés; il est dans leur septennalité; un retour à la constitution et à son esprit est le plus grave et le plus urgent de nos besoins.

On ne saurait trop le répéter, sous un gouvernement constitutionnel et représentatif, il ne peut y avoir d'autorités judiciaires légitimes que celles qui sont fondées par les lois conformes aux principes des garanties sociales et aux dispositions à l'esprit de la constitution jurée. Surtout, il ne peut y avoir de juges amovibles à volonté, et dont les actes, secrets en eux-mêmes, dépendent tout-à-fait du bon plaisir des ministres.

Encore un fait, un double abus intolérable en matière de conseil-d'état, il y a une section privilégiée que réprouve l'article premier de la Charte. Ce comité, qui érige des majorats privilégiés, et qui est un tribunal d'attribution en cette matière, se paie par ses mains, et lève, sous le nom de droits de sceau, de grandes contributions dont il

n'est pas rendu compte aux chambres. Les droits de sceau sont un grapillage indigne du gouvernement d'un peuple riche et généreux, et qui paie chaque année, en contributions connues, plus d'un milliard. Si l'on était réduit à la mesquine ressource des droits de sceau, la loi devrait en fixer le tarif, et le produit être versé au trésor public.

Nous ne pousserons pas plus loin ces détails, qui exigeraient des traités spéciaux, et qu'on trouve déjà indiqués ou rassemblés dans les *Traités du Conseil-d'État*, par M. Locré, in-8°, Paris, 1810; par M. de Corménin, in-8°, Paris, 1818; par M. Sirey, dans son livre *du Conseil-d'État selon la Charte*, et dans sa *Jurisprudence du Conseil-d'État;* dans les *Élémens de Jurisprudence Administrative* de M. Macrel, et dans son *Recueil des Arrêts du Conseil*, enfin dans les *Questions Administratives* de M. de Corménin, et dans le livre de M. Le Graverend, sur les *Lacunes de la Législation française*, tome II, page 17-38.

*Conseil du roi en Angleterre*. C'est un corps simple de consultans, payé par le roi sur la liste civile; il n'est pas tribunal de contentieux. Il est établi par un usage de plusieurs siècles que tout le pouvoir judiciaire appartient aux tribunaux de justice; le roi ne peut rien changer à la composition des tribunaux, ni à leurs formes. Les juges ne peuvent être dépossédés de leurs offices que pour indignité légalement jugée. Le roi ne fait point de réglemens sur le fond des lois; il règle seulement par

ses proclamations la manière et le tems de mettre les lois à exécution.

---

N° IX.

# VUES POLITIQUES

SUR LES CHANGEMENS A FAIRE

## A LA CONSTITUTION D'ESPAGNE,

AFIN DE LA CONSOLIDER, SPÉCIALEMENT DANS LE ROYAUME DES DEUX-SICILES.

JANVIER 1821.

*Non ut Pythius Apollo sed ut homunculus.....*

CIC.

---

## AVERTISSEMENT.

DANS toute l'Europe civilisée, le progrès naturel des lumières et de l'industrie a rendu si généralement odieux le gouvernement arbitraire et les inégalités factices, étrangères à la liberté, au bonheur social, que les constitutions écrites et représentatives, qui étaient encore, avant 1789, l'heureux privilége de quelques territoires, dans les grands états, sont devenus le droit commun des rois et des peuples entiers.

Mais tout ce qui sort de la main des hommes se ressent de l'imperfection des auteurs.

Soit que des représentans électifs imposent des constitu-

tions aux rois et aux grands, soit que les rois prétendent les octroyer aux nations, le besoin d'améliorer se fait bientôt ressentir plus ou moins généralement. On a vu les États-Unis d'Amérique forcés d'admettre des changemens dans leur constitution naissante, de resserrer leur lien fédéral, et de fixer des formes spéciales pour introduire au besoin d'autres mutations futures. Ces formes sages, déjà ils les ont mises en pratique, et ils se préservent ainsi des secousses dangereuses.

La constitution française de 1791 avait des formes de révision, mais elle n'a pu en attendre l'époque, ni même les observer. Elle est tombée, non pas seulement parce qu'il y avait au dehors une émigration nombreuse, et au dedans une cour mécontente qui, avec les émigrés, provoquait la guerre étrangère contre la constitution et la patrie, mais encore parce que l'évasion du roi, en 1790, ayant rendu impossible tout concert avec lui, pour régler ses attributions, l'unité de chambre, nécessaire sans doute en 1789, fut conservée en 1791; et parce que l'on repoussa le droit royal de dissoudre l'assemblée législative, droit sans lequel il n'y a point assez de garantie pour un chef héréditaire.

Il y avait encore deux autres vices dans la constitution de 1791, l'amovibilité périodique de tous les juges, et peut-être aussi la permanence habituelle de la session législative. Sur les avantages et les inconvéniens de cette permanence, il peut rester encore des doutes raisonnables, dont il faudrait renvoyer l'examen, ou du moins la décision, à des tems futurs et surtout pacifiques, où l'on sût haïr autant, dans les lois, la prodigalité que l'avarice.

Au reste, on convient que cette constitution mérite de grands éloges. Elle fut reçue avec satisfaction, avec une profonde reconnaissance. Il serait peu raisonnable de la censurer, parce qu'elle ne tolérait point cette noblesse nominale et de caprice royal, qui s'agite encore pour dominer par des priviléges.

Telle est la constitution que les plus héroïques et les plus

religieux des hommes, les Espagnols, prirent pour base de leurs travaux, en 1812, mais sans avoir pu se concerter avec leur roi, pour lequel ils ont fait tous les sacrifices, et dont ils ont aussi trop énervé la puissance lorsqu'il était prisonnier de Napoléon.

Pendant la guerre de la liberté contre l'Europe coalisée, les Français avaient légèrement aboli la royauté. Long-tems ils triomphèrent en se faisant à eux-mêmes des maux infinis, dont aucun des deux partis ne fût innocent. Mais ils se confièrent trop à l'un de leurs guerriers. Ils souffrirent qu'il recréât le pouvoir absolu, parce qu'ils espéraient l'avenir, parce qu'il leur conservait l'indépendance extérieure, et qu'il les enivrait de la folle gloire des conquêtes.

Ce guerrier succomba, victime de son ambition et de son despotisme. Louis XVIII fut rétabli sur le trône de ses ancêtres, il donna cette Charte, en vain garantie par les étrangers, et que bientôt il a reconnue vicieuse dans quatorze articles; cette Charte, qu'il a déclaré ensuite ne vouloir jamais changer, mais que nos ministres et les chambres ont toujours exténuée par des lois de proscription, de suspension, de suspicion et de violation; ajournant, refusant, rétractant ses développemens et ses conséquences, faisant revivre arbitrairement les constitutions abrogées par elle, et même les décrets illégaux du ci-devant chef de l'empire. Il en est résulté que cette Charte a besoin, autant et bien plus d'être rétablie, ou tout-à-fait remplacée par une autre, que d'être révisée avec des formes qui assurent la permanence de tout ce qui ne serait pas changé par la révision. Déjà n'est-ce pas un crime de l'avoir invoquée, et d'avoir protégé la vie de ses défenseurs officiels, menacée avec violence et impunément? Le peuple n'est-il pas forcément représenté par des privilégiés, en raison inverse de ses intérêts? La cour des pairs n'est-elle pas, dans les tribunaux, dégradée, et mise au rang honteux des commissions extraordinaires? Ne voyons-nous pas régner l'article 75 de la constitution de l'an VIII, et un

*amovible*, juger, présider à la cour de cassation, en vertu d'une *constitution impériale*, comme s'il avait le titre et l'office de *grand-juge impérial*, incompatibles avec la Charte et la liberté ?

Au milieu de ces vicissitudes, les rois, les princes d'Allemagne ont imposé des constitutions, mais plusieurs d'une main trop parcimonieuse, ou d'une manière presque totalement illusoire.

Le roi d'Espagne, de retour dans ses états, prétendit annuler, sans la faire remplacer, la constitution de 1812, et sembla réussir un tems par le fer et par le feu, par l'inquisition et par les jésuites, dans le silence de la presse. La nation, déconsidérée au dehors, était opprimée au dedans par les délateurs et par les suppôts farouches du régime absolu : le roi lui-même et sa famille étaient à la quête du nécessaire. Les conspirations éclataient, et les supplices des conspirateurs ne servaient qu'à enflammer l'esprit de conspiration générale.

Dans cet état, a commencé la seconde révolution espagnole. Enfin le roi s'est uni au peuple. La constitution de 1812 a été solennellement acceptée, publiée, exécutée. Les cortès ont été convoqués. Tel est le caractère, aussi ferme que patient et magnanime, de la nation espagnole, qu'une première session des cortès a déjà été, de concert avec le roi, tenue et terminée au milieu des complots renaissans de la vieille aristocratie cléricale et nobiliaire ; et ces complots, restés impunis jusqu'à présent, par d'inconcevables retards de publicité, et des procédures publiques, selon la constitution, ont recommencé : ils sont assoupis, mais ils exigent encore une grande vigilance ministérielle et civique.

En même tems, la révolution, qui semblait moins urgente dans les Deux-Siciles que partout ailleurs, s'y est pleinement déclarée par l'adoption subite, mais provisoire, de la constitution espagnole de 1812. Elle a bientôt pénétré dans le

Portugal. On l'y a jurée ; on voudrait l'y voir déjà mise à exécution.

En 1815, et pendant les cent jours, les patriotes de 1789, les représentans électifs les plus ardens, mais les plus expérimentés, montrèrent plus de réserve. On leur proposa la constitution de 1791, prototype de celle d'Espagne, et ils aimèrent mieux en rédiger une autre où ils acceptèrent les deux chambres, et attribuèrent au roi le pouvoir nécessaire de dissoudre la chambre élective.

D'ailleurs, il y a dans la constitution espagnole des innovations heureuses, mais aussi quelques taches, et des longueurs, des répétitions, des équivoques, des minuties qu'on doit faire disparaître.

Puisqu'elle doit être incessamment révisée, non pas en Espagne, où il se peut qu'elle ait six ans d'une durée paisible, mais dans les Deux-Siciles et en Portugal, on a cru se rendre utile en présentant des observations, des vues modérées sur les avantages et sur les défauts de cette même constitution.

Il serait très-superflu d'essayer de la défendre contre une déclamation virulente publiée d'abord en allemand, et puis en français, par M. Haller, sous ce titre : *La Constitution des Cortès d'Espagne, par M. Haller*. Paris, 1820, 102 pages. On peut affirmer n'avoir pris lecture de cet ouvrage qu'après avoir entièrement achevé celui-ci. Lorsqu'un auteur écrit avec colère et dénigrement, lorsqu'il se livre aux égaremens de l'enthousiasme le plus aveugle, osant demander, pour le bonheur public, les douceurs de la torture, les bienfaits de l'inquisition, et le savoir faire des jésuites ; enfin, conseiller aux rois le parjure et le bouleversement des lois fondamentales, il ne mérite que la compassion et l'oubli.

M. Bentham, à qui l'on doit en législation quelques idées vraiment utiles, parmi un grand nombre qui semblent ne pas l'être, et d'autres qui n'aboutissent qu'à changer plutôt les

formules que les dogmes de la science, a donné aux cortès douze pages de conseils, publiés à Madrid, et dirigés contre l'établissement de toute chambre législative qui ne serait pas nommée par le peuple. Ces conseils ne sont pas exempts de passion dans le style; l'auteur avoue qu'il les donne dans l'intérêt de ce qu'on appelle en Angleterre le parti de la réforme radicale. Il prétend que la république des États-Unis d'Amérique *a pris dans la constitution anglaise tout ce qu'elle a de bon*. N'est-ce pas assez dire que les conseils de l'auteur se concilieraient mal avec la conservation d'un roi, d'un chef héréditaire? Or, cette conservation a toujours été supposée dans l'écrit suivant, supposée et admise comme un fait qui exige soumission, et comme un vrai besoin dans les civilisations anciennes.

# VUES POLITIQUES

SUR

## LES CHANGEMENS A FAIRE A LA CONSTITUTION D'ESPAGNE.

### INTRODUCTION.

*Quid præstat qui consilium dat præter fidem?*

DIG. de Reg. jur.

La nation des Deux-Siciles, unie à son monarque, vivement émue du besoin d'établir un gouvernement monarchique, libéral et constitutionnel, voulant la justice pour tous, et la soumission de tous à des règles faites pour l'intérêt de tous, a pris pour loi fondamentale ou constituante une version

italienne et littérale de la constitution espagnole de 1812, sous la sage réserve que cette constitution pourra être modifiée par l'assemblée nationale, celle qui vient de s'ouvrir à Naples.

Les lois doivent être variées, à quelques égards, selon les tems et les lieux, et selon la différence des hommes pour qui elles sont faites; elles doivent être écrites dans la langue du pays, et lui être appropriées. La réserve d'une révision prochaine était donc nécessaire. Il s'ensuit que, dès à présent, et sans attendre les huit années d'exécution prescrites par l'art. 375, cette constitution doit recevoir les modifications désirables, afin qu'elle puisse être, avec sécurité, définitivement et intégralement adaptée aux Deux-Siciles.

Ici, l'on entend par modifications désirables, les changemens qui paraîtront convenables au roi et aux députés des cortès assemblés à Naples, principalement pour ce grand objet. On suppose qu'ils jugeront désirable, quant au style, d'écarter ce qui ne peut convenir qu'à l'Espagne, et de préférer les dénominations italiennes aux expressions espagnoles; et, quant au fond, d'adopter les corrections, retranchemens et additions qu'ils croiront, dès à présent, les plus propres à consolider le gouvernement représentatif constitutionnel, en assurant la stricte, complète et paisible observation de la constitution, et sa fixité. Le plus grand mérite des lois excellentes ou médiocres, c'est d'être observées et stables. Bonne foi dans l'exécu-

tion, longueur de tems dans la durée, voilà ce qui a manqué davantage, en Europe, aux lois constituantes, et ce qui leur est le plus nécessaire.

La monarchie sicilienne est menacée d'une guerre pour son indépendance. Si cette guerre se déclare, on doit naturellement suspendre en tout, ou du moins en grande partie, la révision constitutionnelle; un travail aussi important ne peut bien se faire que durant la paix, et au milieu d'une grande sécurité. Cependant une prompte et sage révision peut assurer la paix au dehors et la tranquillité au dedans. Mais il faut se garder des constitutions garanties par les puissances étrangères; elles détruisent l'indépendance nationale; elles sont des semences de troubles et de mort politique. Elles sont aussi le plus mal observées.

D'ailleurs, il est à souhaiter qu'on accélère la révision, afin que les lois à faire soient en exacte harmonie avec les nouvelles dispositions définitives, et avec les dénominations précises qui pourront être préférées à celles du texte espagnol.

On suppose, par exemple, que les noms devenus espagnols, et encore étrangers en Italie, ceux d'*alcada*, etc., seront remplacés par des mots propres à la langue italienne. *Corti* est d'autant plus inconvenant, qu'il supposait originairement des assemblées de plusieurs ordres de citoyens, *Alcada* signifie le cadi; il ne convient donc pas dans l'ancienne civilisation, et surtout dans un état libre que les Maures n'ont pas dominé. Le nom de *capo*

## TITRE PREMIER.

### DE LA NATION ET DES CITOYENS.

### CHAPITRE I.

#### De la nation des Deux-Siciles.

L'article 1er porte. « La nation espagnole est la réunion des Espagnols des deux hémisphères. » En substituant *la nation des Deux-Siciles*, etc., et retranchant *les hémisphères*, on peut garder cet article; mais il est insignifiant et inutile, et d'ailleurs suppléé, chapitre III, *du Territoire*.

L'article 2 : « La nation est libre, indépendante, n'est pas le patrimoine d'un homme ni d'une famille, » est bon à conserver. Il paraît y avoir de l'inconvénient à le retrancher, lorsqu'il a été adopté provisoirement. La vérité qu'il énonce est incontestable, elle est inoffensive pour tous. Il ne peut en résulter aucune conséquence abusive, puisque l'hérédité du trône est reconnue et réglée dans un chapitre subséquent.

Au lieu de l'article 3, qui est équivoque et dangereux, et clairement contenu, en ce qu'il a de vrai ou d'*exact*, dans l'article 2, il semblerait plus sage de substituer ici, à la théorie vague, équivoque de la souveraineté nationale, qui aurait besoin d'être expliquée dans un savant traité [1], le prin-

[1] M. de la Serve, auteur du livre de *la Royauté*, dont la première édition est depuis long-tems épuisée, a de nouveau examiné et approfondi la théorie délicate dont il s'agit. Il a refondu et doublé son ou-

cipe de la délégation des pouvoirs, maxime féconde, sur laquelle il ne peut y avoir de raisonnable controverse. On dirait : « L'exercice de la souveraineté est confié par la nation, à l'assemblée nationale, *ou* au parlement composé du roi et de la chambre, *ou* des chambres ci-après établies. La constitution oblige le roi et les autres représentans. Ils ne peuvent en décréter la suspension ni la violation; mais ils peuvent seuls faire les lois ordinaires, et réviser et réformer la constitution, en observant, au premier cas, les règles qu'elle prescrit sur la législation commune, et au second, les formes qu'elle exige, titre Ier, pour la révision. »

On entend par *la nation, tous* les Siciliens (article 1er), tous les Siciliens, comme ils sont définis art. 5, lequel comprend les femmes, les enfans, les insensés, les prolétaires, etc. Or la souveraineté ne peut résider ni chez les enfans, par exemple, ni chez les femmes, ni dans les mâles qui, par l'âge, les infirmités ou autrement, doivent être, pour le salut commun, exclus du vote civique. On ne sait pas ce que c'est qu'une *résidence essentielle*, et ce qui peut s'ensuivre. La souveraineté d'ailleurs ne peut résider dans les citoyens actifs que limitée par la raison, par les droits naturels inaliénables, et pour être nécessairement

vrage, qui va bientôt reparaître sous ce titre : *La Royauté fondée sur la Souveraineté de la Nation, suivant les lois révélées, les lois naturelles et la Charte constitutionnelle.*

déléguée, quant à son exercice, à des personnes chargées de l'autorité législative et exécutive; voilà plus de motifs qu'il n'en faut pour écarter l'article 3, lors même qu'il n'aurait aucun danger. Mais admettez dans le texte de la constitution ou rejetez-en la souveraineté nationale définie le plus exactement, il pourra toujours arriver des révolutions au profit du despotisme, si l'on souffre les lois d'exception, ou des mesures anti-constitutionnelles; et il y aura toujours des révolutions funestes au trône et à la dynastie, si les grands pouvoirs deviennent ou paraissent au grand nombre véritablement oppresseurs. Il n'y a ni constitution, ni profession politique, ni serment qui retienne absolument les rois, ni les ministres, ni leurs courtisans, ni le peuple, et qui dispense les citoyens d'une sage vigilance. Il est donc inutile autant qu'il est dangereux, vu l'état présent de la science commune, d'énoncer directement et formellement, dans la constitution, la doctrine équivoque de la souveraineté nationale. Il suffit bien de l'y supposer dans un sens exact, en se tenant au principe de la délégation des grands pouvoirs, tel qu'il est indiqué, ou supposé, ou enseigné de tout tems, et dans presque tous les livres sacrés ou profanes. Or, en ce sens *exact*, elle est clairement contenue au titre I[er], chapitre 1[er], article 2, et dans l'article 3, tel qu'il est proposé page 15.

Il est aussi facile d'abuser de la *souveraineté nationale*, que du *droit divin* et de la *légitimité*. Mais

les hommes qui veulent être libre, réciproquement, les despotes et les serviles, ne gagnent rien, absolument rien, ni à combattre l'une ou l'autre de ces idées comme une erreur absolue, ni à l'exagérer, ni à s'en targuer comme d'un bouclier de salut. Ce qu'il faut aux peuples et aux rois, ce sont des garanties réelles, c'est la fidélité réciproque à leurs engagemens, c'est la probité civique, et non pas des textes à contestation.

Article 4. Dire que *la nation doit protéger par des lois sages*, etc., c'est supposer clairement et faussement que l'action législatrice peut être exercée par la nation, ce qui serait l'anarchie même, et l'anéantissement de la constitution adoptée. On propose de substituer cette formule : « L'assemblée nationale *ou* le parlement (composé comme il vient d'être dit) est dans l'obligation de protéger par, etc. »

Il est bien évident que cet article ainsi corrigé est assez compris dans l'article qui précède; mais la répétition, si on la veut, est sans danger.

## CHAPITRE II.

### Des Siciliens.

Une partie de ce chapitre est peu nécessaire. Le conservant en entier, pour le fond, il serait au moins utile de prendre en considération les changemens qui suivent :

L'article 5 fait mention d'hommes *libres* et d'es-

*franchis*. Cela ne peut convenir aux Siciliens; cet article serait donc ainsi conçu :

« Sont Siciliens,

» 1° Tous les hommes nés et domiciliés dans le territoire de la monarchie des Deux-Siciles;

» 2° Les personnes étrangères naturalisées par décret du parlement;

» 3° Toutes personnes qui ont depuis dix ans complets leur domicile légal en quelque lieu que ce soit de la monarchie. »

Supprimer le numéro quatre de l'article 5.

Il conviendrait de laisser au roi la naturalisation qui ne donne que des droits privés.

## TITRE DEUXIÈME.

### DU TERRITOIRE DES DEUX-SICILES, DE SA RELIGION, DE SON GOUVERNEMENT, ET DES CITOYENS ESPAGNOLS.

### CHAPITRE I.

#### Territoire de la Monarchie.

Sans doute il faut remplacer l'énumération de l'article 10, par celle qui peut seule convenir aux Deux-Siciles.

L'article 11 promet une division territoriale, par loi constitutionnelle, quand les circonstances le permettront. Cette disposition a paru nécessaire en Espagne, où les divisions sont trop inégales, et où il fallait peut-être tâcher de satisfaire ainsi à l'attente du public, sans remettre à cet égard les espérances à l'époque de la première révision, et

sans s'obliger positivement d'y satisfaire même à cette époque.

Mais toute promesse d'une division générale du territoire annonce le déplacement des autorités actuelles, et des changemens d'habitudes locales chères à une partie des citoyens; elle est par-là même très propre à fomenter les inquiétudes, les discordes et les troubles. Les vices de la division, s'il y en a, sont moins graves et moins urgens dans les Deux-Siciles qu'en Espagne; il est probable qu'elle peut être ajournée indéfiniment, sauf à s'en occuper à l'époque d'une révision.

Ainsi, l'on propose de retrancher l'article 11, ou d'y substituer, à peu près, la disposition suivante :

« La division, la délimitation actuelle du territoire sicilien, en cercles *ou* départemens, et arrondissemens *ou* districts, telles qu'elles sont exprimées à la suite du présent article, sont confirmées, et ne pourront être changées que suivant les formes prescrites pour la révision, ci-après, titre dixième : toute autre division et délimitation territoriale appartiennent à la législation ordinaire. »

(*Suivrait le détail de la division actuelle.*)

## CHAPITRE II.

### De la Religion.

L'article 12 défend absolument, dans les Deux-Siciles, l'exercice de toute autre religion que la re-

ligion catholique. Il faudrait dire l'*exercice public*, autrement ce serait défendre l'exercice domestique ou privé de la religion juive, de la religion chrétienne réformée et de la religion mahométane, qui sont très-répandues en Europe, et auxquelles sont attachés respectivement une foule d'hommes qui séjournent ou qui résident dans les Deux-Siciles; ce serait s'écarter également de la justice naturelle et de l'esprit de l'Évangile; ce serait en quelque sorte renoncer au commerce extérieur, et aux relations diplomatiques les plus nécessaires. Ou cette disposition ne serait pas exécutée, ce qui produirait un affaiblissement de la constitution entière, ou il y aurait un reste du régime de la soi-disant *sainte inquisition;* ce reste même serait un outrage à la nature et à la religion catholique, et il se transformerait naturellement en inquisition d'état, destructive de toute justice et de toute liberté.

## CHAPITRE III.

### Du Gouvernement.

Tous les articles de ce chapitre sont inutiles. Le premier est équivoque et dangereux par sa généralité; les autres font un double emploi, étant rapprochés de ce qui précède et de ce qui suit.

Si on les conserve, il conviendrait de modifier ainsi le premier : « L'objet du gouvernement est l'indépendance au dehors et la sûreté intérieure de l'état, ainsi que le bien-être des Siciliens, autant

qu'il peut résulter de la stricte exécution des lois fondamentales et des lois ordinaires, conformes à la constitution. » Les quinzième, seizième et dix-septième articles sont répétés dans l'art. 3 ci-dessus, dans l'art. 170, dans le chap. 7 du tit. 2, et dans l'art. 242.

## CHAPITRE IV.

### Des Citoyens.

Il peut suffire d'approprier par l'expression ce chapitre aux Deux-Siciles, et de bien distinguer naturalisation civile et naturalisation politique.

Il est intitulé *des Cortès*, et contient, chap. 1, les règles générales de leur composition; chap. 2, 3, 4, 5, 6, celles de leur élection et de leur convocation. Le chap. 7 détermine leurs attributions; au chap. 8, il est traité de la formation des lois, et, chap. 9, de leur promulgation; le 10e est intitulé *de la députation permanente;* et le 11e et dernier, *des Cortès ou du parlement extraordinaire.*

## TITRE TROISIÈME.

Ici deux questions préliminaires se présentent : Y aura-t-il une seule chambre? y en aura-t-il deux? et le roi pourra-t-il dissoudre la chambre élective?

On a déjà observé que, dans tout pays anciennement civilisé, qui a été long-tems soumis au pouvoir absolu, qui est obstrué d'oligarchie féodale, cléricale, nobiliaire, le retour à un gouver-

nement libre se compose de trois opérations successives : d'abord la révolution qui constate la volonté d'être libre, et s'empare de la puissance nécessaire pour le devenir ; ensuite, la destruction des vieilles institutions qui formaient l'édifice du despotisme et de l'oligarchie ; enfin, la réorganisation constitutionnelle représentative, garantissant les droits de tous. Telle est la marche commune. Mais les événemens divers, survenus depuis trente ans dans les Deux-Siciles, ont détruit dans ce royaume les grands abus sociaux, les grands obstacles à la prospérité générale. La noblesse et le clergé n'y sont plus des ordres privilégiés ni politiques ; le régime féodal y est supprimé ; on n'y reconnaît plus de privilége pour le paiement des impôts, ni pour l'admission aux emplois publics les plus élevés. Le pouvoir judiciaire n'y est plus patrimonial ; il a l'indépendance pour ses jugemens ; les jurés vont y être établis en matière criminelle, et une sage formation les préservera du caractère odieux et insupportable de commissaires extraordinaires du pouvoir exécutif ; en succession *ab intestat*, le partage égal y est établi ; la lèpre des substitutions et celle des majorats a cessé d'y corrompre les familles, d'y moissonner les *générations* qu'on osa dire *intempestives*. La tyrannie des confiscations y est abolie ; on n'y a jamais souffert, on y a toujours abhorré l'inquisition ; et il est difficile qu'on y souffre une société religieuse reconnue perturbatrice par les lois, et par la décision d'un des plus

respectables pontifes de Rome; décision très-motivée et révoquée arbitrairement, sans la réfuter en aucune sorte.

Dans cette heureuse position, la périlleuse unité de chambre n'est point commandée; il n'est aucune loi sage, pour laquelle on n'obtienne avec facilité l'assentiment du roi et des deux chambre qui seraient établies.

Ce triple concours avait jusqu'ici, dans tous les tems et même dans tous les états populaires, été admis avec des résultats heureux les plus désirables[1]. On l'avait cru nécessaire pour la stabilité du gouvernement, pour garantir la nation et l'autorité royale contre le despotisme d'un seul corps législatif, enfin comme l'unique moyen de prévenir efficacement l'extrême danger des grands changemens subits, ainsi que des délibérations téméraires et précipitées.

La constitution française de 1791, avec une seule chambre, a promptement péri; notre première législature française prononça l'abolition de la royauté; la convention républicaine de France n'a commis tant d'excès et si long-tems, que parce qu'elle était chambre unique; elle-même a reconnu que la division de l'assemblée législative en deux sections est indispensable.

On sait ce qu'il y a à dire contre certaines cham-

[1] Voyez *Défense des Constitutions Américaines*, par John Adam, 2 vol. in-8°.

bres des pairs. Mais tout ce qu'on objectera contre elles, ou plutôt contre leur majorité, contre le mode de leur formation, contre leurs actes, ne peut s'appliquer à un sénat, à une chambre des anciens, dont les membres ne seraient distingués que par l'âge requis, par l'inamovibilité, par l'éclat des talens et des services.

Si la position personnelle de l'auteur de cet écrit lui permettait de rappeler ce qu'il sait et ce qu'on sait en Europe des chambres héréditaires qui existent, et qui inspirent tant d'aversion en Espagne, en Italie, etc., il pourrait aisément démontrer que le mal qu'on leur impute vient des circonstances accidentelles, temporaires, locales, et non précisément de l'institution en elle-même, ou du moins telle qu'on peut la créer pour les Deux-Siciles.

Quand on s'effraie de l'hérédité d'après de pareils exemples, on ne considère pas assez que les sénats ou les chambres héréditaires sont de fait renouvelés par tiers ou presque moitié, non par succession mais par nomination quelconque, plus ou moins politiquement déterminée. On arrive ou l'on reste sans descendance à tous les postes, mais surtout aux plus élevés; c'est une expérience de tous les siècles et une grande considération pour les plus chauds amis de l'égalité politique.

Un sénat temporaire peut suffire au maintien d'un gouvernement tout électif; mais il est trop faible dans une monarchhie héréditaire. L'hérédité d'une famille royale a besoin de l'hérédité de magis-

trature dans plusieurs familles. Autrement la maison régnante sera toujours sans sécurité, toujours dans une défiance fondée et très-ennemie de la tranquillité publique. De fait ou de droit, l'hérédité patricienne ou sénatoriale s'introduira dans toute monarchie héréditaire; mais si tous les citoyens y peuvent aspirer, elle tuera le mal des autres hérédités. Établissez-la donc constitutionnellement tôt ou tard, mais sachez la bien organiser, la bien circonscrire; surtout assurez au peuple une liberté la plus complète pour le choix de la chambre élective; créez avec sagesse des conditions de capacité pour entrer dans le sénat : tels sont les moyens d'éviter que les sénateurs ne causent des révolutions contre la liberté publique. De quelque côté que se tourne le roi, dit Montesquieu, il emporte à la fin la balance; si donc vous ne voulez pas détruire la royauté, faites que le roi soit et doive être ou content de son lot, ou inexcusable de ne l'être pas. Il faut des rois, du moins aux vieilles civilisations, car elles ne peuvent s'en passer qu'en se livrant à des agitations continuelles ou au despotisme militaire. Donnez donc aux rois et à leurs familles toute la sûreté compatible avec les garanties générales de la nation.

Quelques personnes vantent comme une admirable découverte la nouvelle espèce de conseil-d'état créée par la constitution d'Espagne. Elles disent que ce conseil peut tenir lieu d'une première chambre,

qu'il peut arrêter l'imprudent essor d'une chambre unique de représentans.

C'est pure illusion. D'abord ce conseil est nommé sur la liste triple présentée par les cortès, et il est inamovible. Le roi ne peut avoir d'autres conseillers; ensuite ce conseil ne peut que donner des avis; il les donne en secret; il n'est point tenu de rédiger ni de publier ses actes. Il n'a donc point les caractères, ni l'autorité, ni la visibilité d'une chambre législative; il ne peut donc effectivement balancer l'assemblée des cortès.

Supposons, ce qui n'est ni impossible, ni sans exemple, que le corps législatif unique déclare la déchéance du roi ou l'abolition de la royauté, qu'il veuille l'arbitraire, le pur arbitraire par loi; qu'il entende faire des proscrits ou des suspects, et les exiler, ou pour le moins les emprisonner discrétionnairement; que de la liberté de la presse dans les journaux, il veuille faire le monopole et l'arme d'un parti; qu'il prétende se partager le trésor public par forme d'indemnité toute privilégiée, ou révoquer les aliénations de biens vendus ci-devant comme nationaux; ou sans formes spéciales, renverser même le système constitutionnel des élections en faveur du privilége ou de la démagogie; ou qu'enfin, par des lois ou *suspensives* ou *permanentes*, mais artificieuses et oppressives, il batte en ruines les libertés publiques; faudra-t-il que le roi cède aux agresseurs? sera-t-il réduit, en leur

cédant, à les nommer *introuvables?* Et qu'arriverait-il, si, à la suite des puissantes et profondes intrigues, des *passe-introuvables* entraient dans la chambre unique, et venaient y renforcer la majorité déréglée? Sans doute alors, c'est un remède qu'une chambre collatérale bien composée; et si elle-même a cédé à la contagion, tout est perdu, à moins que le roi n'ait le droit de séparer l'assemblée et d'en appeler à la nation. Il faut donc admettre deux chambres législatives, et de plus accorder au roi la puissance de dissoudre la chambre élective.

Revenant au titre 3, on pourrait l'intituler *de la Représentation nationale*, ou *du Pouvoir législatif*, ou *du Parlement*. Le premier chapitre serait intitulé *Dispositions générales sur l'exercice du pouvoir législatif;* le second, *du Sénat* ou *de la Chambre inamovible;* le troisième, *de la Chambre des Députés* ou *des Représentans électifs;* le quatrième, *de l'Élection des députés* ou *des*... etc.; le cinquième, *de la Sanction et de la promulgation des lois;* le sixième, *de la Députation permanente*, et le septième, *du Parlement extraordinaire*, s'il est conservé pour un tems. On fondrait dans ces chapitres tout ce qui serait adopté des dix chapitres du titre 3.

---

## CHAPITRE I.

### Dispositions générales sur l'exercice du pouvoir législatif.

En voici l'esquisse :

Art. 1er. « La puissance législative, confiée à la représentation nationale qui constitue le parlement, est exercée librement et séparément par la volonté collective du roi, du sénat et de la chambre élective ou des représentans électifs. »

En tout gouvernement constitutionnel représentatif monarchique, il est incontestable que le caractère de représentant appartient au roi et à la chambre inamovible ou héréditaire, ainsi qu'à la chambre élective. Il est utile de l'énoncer. Le roi est en effet le premier et le principal représentant de la nation, ou il n'est rien.

Art. 2. « Aucune loi ne peut exister que par le concours et l'accord successif du roi et des deux chambres. »

Cet article n'a d'inconvénient que de répéter ce qui est déjà dit.

Art. 3. « Il faut une loi pour déroger à une loi et pour l'interpréter par voie de disposition générale. »

Le motif de cette clause finale est sensible. Le juge et l'administrateur, pour appliquer les lois, sont forcés souvent de les interpréter, et c'est avec l'autorité qui leur est propre qu'ils interprètent, dans leurs actes d'application, la loi qu'ils trouvent obscure. Ils doivent pour l'ordre, juger et

administrer sans attendre l'avis du législateur, qui autrement jugerait et administrerait. Mais il appartient au législateur seul, de donner avec autorité et par voie de disposition générale, une interprétation de loi qui soit obligatoire pour tous. »

Art. 4. « Chacune des trois branches du parlement a l'initiative pleine et directe pour des propositions de loi et des amendemens à ces propositions. »

Art. 5. « Une proposition de loi rejetée par une des branches du parlement dans une cession ne peut être présentée de nouveau que dans une autre session. »

Art. 6. « Les deux chambres sont convoquées ordinairement par le roi, pour une session de trois mois par année. A défaut de convocation par le monarque, avant le Ier......., les chambres s'assemblent de plein droit au Ier.......... de chaque année. »

Art. 7. « Les chambres peuvent proroger leur session ordinaire d'un mois au plus, mais en deux cas seulement, 1° sur la proposition du roi, 2° quand elles le jugent nécessaire à la majorité des deux tiers des voix dans chaque chambre, sauf le droit royal énoncé dans l'article suivant. »

Art. 8. « Le roi peut, en quelque tems de l'année que ce soit, dissoudre la chambre élective; mais pour opérer la dissolution, il faut que la proclamation qui dissout convoque les assemblées électorales et indique la session du parlement pour

le cinquantième jour, au plus tard, après celui de la dissolution. »

Art. 9. « Les sessions du parlement se tiennent ordinairement dans la capitale du royaume; les chambres s'assemblent chacune dans un édifice destiné à cette unique fin. »

Art. 10. « Elles ne peuvent être transférées du lieu actuel de leurs séances qu'en vertu d'une loi spéciale faite du consentement constaté des deux tiers au moins des votans dans chaque chambre. »

Après ces articles, serait inséré, avec les changemens nécessaires dans l'expression, l'art. 131 de la constitution espagnole sur les attributions des Cortès, à commencer au numéro 3 de cet article, jusques et compris le numéro 26. Et puis viendraient les articles 126, 127, 129 et 130 de cette même constitution. On établirait ensuite la publicité des séances ordinaires, sauf la faculté de discuter secrètement certaines questions, dans chaque chambre, à la demande d'un sixième des membres présens. La publicité ainsi modifiée est absolument nécessaire dans les deux chambres. Il a fallu en venir là en Angleterre en écartant par le seul usage une loi de secret très-formelle.

L'expérience a prouvé en France que les délibérations secrètes dans les chambres tournent contre la liberté : elles sont d'ailleurs très-inquiétantes pour le peuple.

Les clubs des membres d'une chambre entre eux font aussi plus de mal que de bien. Il suffit qu'une

loi ordinaire ou les réglemens des chambres défendent ces clubs. Il n'y a qu'un moyen de les empêcher, c'est de les rendre inutiles en ordonnant pour chaque chambre et chaque séance un ou deux comités secrets, une ou deux conférences secrètes et purement préparatoires au lieu même des séances. On y discuterait, sous la présidence du doyen d'âge, sans pouvoir y prendre aucune délibération; et dans chaque chambre aucun membre ne pourrait en être exclus.

Ce n'est point aussi dans ces assemblées libres qu'on nommerait les commissions; mais plus ces nominations sont importantes, plus il importe de ne pas les abandonner à des clubs. Il ne faut pas aussi consumer le tems des sessions à les nommer au scrutin. Avec des clubs en chaque chambre, il y aura toujours une partie saine, paisible, éclairée des membres, qui sera exclue des commissions au dommage public. Le choix d'une partie au moins de chaque commission doit être fait par colonnes sur toute la liste générale, et selon l'ordre d'inscription dans chaque colonne.

Art. « Pendant qu'un citoyen fait partie de la législature assemblée ou non assemblée, il ne peut être arrêté pour dettes, ni poursuivi, ni arrêté pour contravention quelconque, hors le cas de crime flagrant, si ce n'est en vertu d'autorisation de la chambre à laquelle il appartient. »

Art. « Pendant chaque session, un mois avant et un mois après, toute procédure civile contre un

membre de l'une ou de l'autre chambre demeure suspendue, s'il n'y a consentement contraire de ce membre. »

Art. « Les membres de chaque chambre ne peuvent être recherchés en aucun cas, ni en aucun tems, par aucune autorité. Mais ils sont soumis en chaque chambre aux réglemens d'ordre ou de police intérieure, que chacune a droit de faire et d'abroger. »

Une disposition de l'art. 128 porte que les membres de l'assemblée des Cortès ne seront jugés, en matière criminelle, que par cette assemblée formée en tribunal. S'il était maintenu, il se pourrait, ou que les grands procès criminels contre ces membres ne fussent jamais jugés, ou que le service public en souffrît très-probablement, ou il faudrait que les séances des chambres fussent permanentes. On pense donc que le privilége d'être jugé, en affaire criminelle, par la chambre dont on est membre, ne doit point avoir lieu pour les membres de la chambre élective; mais qu'il doit y avoir, pour les deux chambres et pour d'autres grands personnages, et pour certains crimes politiques définis par la loi, un haut tribunal criminel qui doit être placé naturellement dans la chambre du sénat ou du conseil des anciens, afin que, sans perdre de vue la justice naturelle et légale, il se décide aussi par la raison d'état, par le motif du salut public, ce que ne peuvent guère les tribunaux communs. Ce haut tribunal doit tenir sa compétence uniquement de la loi, ja-

mais du prince; et jamais on ne doit souffrir que cette compétence, ou littérale ou interprétative, se trouve scindée par aucune autorité. Mais les détails sur ce sujet appartiennent aux lois ordinaires.

Si le tribunal criminel politique est assez nombreux, il doit être divisé en sections d'instruction, d'accusation, de jugement et de révision pour causes prévues par la loi. S'il est trop peu nombreux, il faut régler qu'il sera suppléé par des assesseurs pris dans des tribunaux supérieurs, et selon un ordre déterminé par la loi. Chacun des juges et des assesseurs ne doit connaître que de l'instruction, ou de l'accusation, ou du jugement, ou de la révision, et des récusations doivent être admises et jugées.

Encore quelques articles relatifs à ce chapitre Ier, et très-digne d'entrer dans la constitution.

Art. « Les chambres ne peuvent délibérer qu'à la majorité absolue des membres présens, et lorsqu'il y a la moitié des membres dans la chambre. »

Art. « Les propositions d'impôt ou d'emprunt, et les demandes de levée d'hommes, sont présentées d'abord à la chambre élective. C'est aussi à cette chambre que sont portés d'abord l'aperçu des recettes et des dépenses de chaque ministère, l'application des fonds assignés pour l'année à chaque division du ministère; et le compte des recettes et des dépenses des années précédentes, avec distinction de chaque division dans chaque ministère, et distinction de chapitres pour chaque division. »

Art. « Aucune somme allouée pour un chapitre

de la dépense, ne peut être reportée au crédit d'un autre chapitre, et employée, sans une loi, à d'autres dépenses. »

Art. « L'impôt général direct n'est voté que pour un an; les impôts indirects peuvent être votés pour cinq ans. »

Art. « Aucune place, aucune partie du territoire ne peut être déclarée en état de siége, que dans le cas d'invasion imminente ou effectuée de la part d'une force étrangère, ou de troubles civils. »

Dans le premier cas, la déclaration est faite par un acte du roi, contresigné d'un ministre; dans le second, elle ne peut l'être définitivement que par une loi. Si, le cas arrivant, les chambres ne sont pas assemblées, l'acte déclarant l'état de siége doit être ou approuvé par les chambres, ou converti en une proposition de loi, dans la première quinzaine de la plus prochaine session.

Art. « Tout homme a droit de présenter des pétitions, par écrit, à l'une ou à l'autre des chambres; toutes pétitions, en personne et à la barre, sont interdites. »

La nécessité de cette double disposition est assez justifiée par l'expérience.

## CHAPITRE II.

### Du Sénat, *ou* de la Chambre inamovible, *ou* des Pairs, *ou* des Anciens.

Il ne sert de rien d'honorer les membres de cette chambre, du nom magnifique de pairs, c'est-à-dire d'égaux, dans la participation à l'exercice de la

souveraineté. Ce beau nom de pair est antérieur aux ténèbres féodales; il aurait pu heureusement leur survivre.

Mais, diviser pour régner, c'est le vieux secret de tous les ministres. Ainsi, toujours et partout le ministère s'efforcera d'atténuer et d'éteindre, par les faits, l'égalité politique essentielle entre ces hauts magistrats, pour qu'ils atteignent les nobles fins de leur institution, il s'efforcera toujours, si on veut le souffrir, de les subordonner entre eux, et d'écraser leur dignité constitutionnelle par des distinctions futiles de principauté nominale, de cousinage à brevet, ou par les titres d'une féodalité fantastique, par des rangs, des bancs, des rubans, par d'autres étiquettes de palais, etc.; que sait-on? peut-être même par dotation ou salaire légal, qui sera double et triple ou quadruple, en égalité de fonctions, et en raison inverse du talent, des services, et quelquefois des souvenirs de la naissance.

Le public rit [1] de ces bizarreries qui sapent l'égalité, quelquefois sous prétexte de la varier; mais le mal politique se consomme, les exemples dans le premier corps de l'état, gangrènent toutes les autorités. Il importe peu de dire les pairs, ou les anciens, ou les sénateurs; mais il est important qu'à l'exception des princes de la famille royale et du président, il n'y ait, pour les membres de la première comme de la seconde chambre, aucune su-

[1] *Populus sibilat, at.....*

périorité, ni légale, ni réglementaire, ni d'étiquette. Si, par un préjugé mal conçu, mais facile à expliquer, les libéraux prenaient ombrage du titre de *pair*, il reste celui de *sénateur* ou d'*ancien*, entre lesquels on peut choisir. Le premier est reçu encore dans la république des États-Unis, et le second a désigné les magistrats de la France, lorsque, cherchant le mieux absolu, elle avait quitté le bien relatif, et entrepris, pour son malheur, de se passer de rois.

La chambre des anciens étant destinée à soutenir la royauté, et à préserver la nation des mouvemens précipités d'une seule chambre, doit être nommée, en définitive, par le roi, dont la puissance a le plus besoin d'être garantie contre ces mouvemens.

L'expérience a trop prouvé qu'une création subite de soixante pairs peut bien être inutile pour empêcher de violer la constitution au profit de l'arbitraire et des priviléges. Ainsi, l'on propose de ne pas laisser illimité le nombre des sénateurs, ou anciens, ou inamovibles, mais de fixer le *minimum* et le *maximum* de leur nombre, qu'il serait convenable de porter à cinquante au moins, et soixante-quinze au plus, supposant la chambre élective de cent cinquante.

S'ils sont dotés, ce qui convient beaucoup, les dotations doivent être égales et en rentes sur le trésor public. De même, leur traitement devrait être égal, s'ils ne sont que salariés.

Ils doivent être inamovibles, et, je le crois, héréditaires dans la ligne directe, ou il doit être dit que le roi choisira dans toutes les familles du royaume, parmi ceux qui ont au moins l'âge de 35 ans révolus, et qui auront montré le plus de lumières et rendu le plus de services à la patrie. A compter de. . . . ., nul ne pourrait être nommé pair, s'il n'avait été au moins une fois membre de la chambre élective, et n'en avait rempli les fonctions pendant une session entière. La première nomination, seulement, serait faite par loi, et concertée entre le roi et l'assemblée des représentans électifs. Il y aurait des conditions de capacité.

Les princes de la famille régnante seraient de droit membres du sénat. Ils y auraient, ainsi que tous les pairs de naissance, entrée et séance à vingt ans, et voix délibérative à l'âge fixé pour les autres membres.

Le rang des anciens, ou sénateurs ou pairs, serait réglé, pour toute occurrence, par la date de leur réception. Il ne pourrait y avoir d'exception que pour les princes de la famille régnante; et ceux-ci n'auraient de séance qu'avec l'agrément du roi, qui serait donné ou omis pour chaque session entière, le jour de l'ouverture du parlement.

Le président de la chambre inamovible serait nommé par le roi, parmi les membres de cette chambre, sur une liste de trois membres présentés par la chambre; il y aurait un vice-président d'élection annuelle et libre.

Il devrait encore être établi, que la dignité de pair ou sénateur, ou, etc., et celles de représentans électifs, sont les premières de l'état après le roi; que les sénateurs *ou,* etc, peuvent être ministres, ambassadeurs, grands-officiers de la couronne, et servir dans les armées de terre et de mer, que tout autre emploi salarié leur est interdit.

Enfin, que la chambre inamovible ne peut se réunir valablement, hors du tems des sessions, si ce n'est pour l'exercice de ses attributions judiciaires, qui n'exigent pas la présence de la chambre élective.

## CHAPITRE III.

### De la Chambre des Représentans électifs.

On va proposer, d'abord, en peu de mots quelques dispositions qui paraissent le plus désirables. On s'expliquera ensuite sur les articles différens ou contraires, relatifs à la matière de ce chapitre, et qui existent dans la constitution espagnole.

Art. Ier. « Pour former cette chambre, il est nommé un député par chaque collége électoral d'arrondissement et par chaque collége électoral de département. Le nombre des députés est porté au tableau ci-joint.... » On le suppose de 150 pour les Deux-Siciles, savoir, un par chaque arrondissement ou *partito,* et les autres, distribués selon la population, entre tous les colléges de département. »

Art. 2. « Nul n'est éligible s'il n'a au jour de l'élection vingt-cinq ans accomplis, et s'il n'est citoyen des Deux-Siciles, par sa naissance et par son domi-

cile actuel. Les colléges d'arrondissement ne peuvent choisir hors le département (la province). Les colléges de département peuvent choisir dans tout le royaume. »

Art. 3. « La chambre élective vérifie les pouvoirs de ses membres, et prononce sur la validité des élections contestées.

« Son président est nommé par le roi, suivant les formes ci-dessus fixées pour celui de la chambre des pairs *ou des*, etc. »

Art. 4. « La chambre nomme seule et directement, pour chaque session, deux vice-présidens et quatre secrétaires. »

Art. 5. « Les membres de la chambre élective reçoivent, pour chaque jour, une indemnité de voyage ou de présence, la même que celle des juges du tribunal suprême; et le paiement en est réglé par la loi sur le trésor de l'état. »

Il faut se ressouvenir que cet article d'indemnité est essentiel au maintien des libertés publiques; il se trouve heureusement dans la constitution espagnole; les ministres et l'aristocratie sont venus à bout d'en priver la France; il était dans nos lois avant et depuis 1814. En le supprimant en 1815, et en confirmant depuis cette suppression, l'on a fait une immense brèche à l'édifice de nos garanties politiques; on a donné d'énormes avantages à la ligue des priviléges devenue toute puissante.

Art. 6. « Les secrétaires d'état, les conseillers d'état, les comptables de deniers publics, les in-

tendans ou préfets, et tous employés dans la maison du roi, ne peuvent être élus membres de la chambre élective. »

C'est le 95ᵉ article de la constitution espagnole. On ajoute ici les *comptables de deniers publics*. Cette addition est conforme à ce que prescrivent la nature des choses et les constitutions les plus estimées. Les secrétaires d'état rendant les comptes à la nation, ne peuvent pas, comme députés, juger ces mêmes comptes; faisant les propositions du roi aux chambres, ils ne peuvent pas voter ces mêmes propositions dans les chambres. Les qualités d'agent et de patient sont naturellement incompatibles. Seulement il faut que les ministres aient l'entrée des chambres pour y faire les propositions du roi, pour y donner, avec discrétion les éclaircissemens qu'on leur demande, et ceux qu'ils peuvent juger eux-mêmes nécessaires. Il n'est pas expédient que les ministres, dans les chambres, osent demander par exemple le pur arbitraire, ni la suspension, ni la violation de la constitution. Mais c'est une calamité lamentable, quand ils peuvent faire de pareilles demandes, et les décréter eux-mêmes par leurs votes. Ils en usent avec tant d'habileté que le mal devient immense, et que bientôt on n'aperçoit plus aucune ressource légale!

L'article 96 admet à la représentation élective un étranger nationalisé par les cortès. Le parlement d'Angleterre a rejeté cet effet de la naturalisation. Il n'est point nécessaire; il n'a aucun réel avantage;

il peut beaucoup nuire. L'expérience l'a prouvé même en France, en 1793 et 1794. La France n'en est pas devenue plus sage; mais la docte et généreuse Italie n'est pas tenue d'imiter les fautes de ses voisins.

Art. 7. « Nul employé public dans un département, à moins qu'il n'en soit natif, ne peut y être élu député à la chambre élective. »

C'est une disposition de l'article 97 de la constitution d'Espagne; elle est rigoureuse. Il faudrait dire : Nul employé public et révocable, etc.

Art. 8. « Si un membre de cette chambre est appelé à une fonction publique administrative ou judiciaire, le collége électoral qui l'a nommé est convoqué pour procéder à une nouvelle élection, dans laquelle ce fonctionnaire demeure éligible. » Ici, viendraient les articles 129 et 130 de la constitution espagnole qui érigent en délits la sollicitation de grâces si difficile à prouver, et qui ne prononcent aucune peine, pas même la nullité des grâces indûment sollicitées. Renvoyer l'examen de ces deux articles à la législation pénale.

Art. 9. « Hors le cas de dissolution par le roi, la chambre élective se renouvelle par quart ou par cinquième chaque année. »

« A toutes les élections, les membres sortans sont rééligibles. »

Toutes les dispositions de cet article 6 sont justifiées par une longue expérience.

Le renouvellement intégral tous les deux ans, et

hors le cas de dissolution, et l'exclusion du renouvellement partiel, et de la rééligibilité indéfinie, exposeraient la société à des crises fréquentes et trop dangereuses; elles empêcheraient la formation de députés vraiment hommes d'état, par la réunion du talent oratoire à la science et à la pratique. Le renouvellement entier ou par moitié, par cinq ans ou par sept ans, ne serait, dans les Deux-Siciles, que le triomphe du despotisme des ministres, et de l'oligarchie. Voyez l'Angleterre. Le grand signal de la dernière attaque aux libertés françaises, a été le système du renouvellement intégral; et le renouvellement à peu près par moitié (avec le double vote), a déjà donné un résultat déplorable qui inquiète et contriste tous les libéraux, et, on ose le dire, les ministres eux-mêmes.

Art. 10. « Tout commandant d'armée de terre ou de mer, peut être accusé par la chambre des représentans, pour avoir compromis, par sa faute, la sûreté ou l'honneur de la nation. En ce cas il est jugé comme il sera dit ci-après pour les secrétaires d'état. »

## CHAPITRE IV.

### Du choix des Représentans électifs.

Suivant la constitution d'Espagne, le droit d'élection est universel; il a trois ou quatre degrés. Les habitans des petites paroisses envoient des compromissaires à la grande; ces compromissaires, avec les habitans des grandes paroisses,

envoient des délégués à l'arrondissement ou *partito*. Les délégués du *partito* envoient leurs propres délégués au chef-lieu de la province ou département; ceux-ci élisent les députés; et peuvent n'être que cinq pour concourir à l'élection s'il n'y a qu'un député à élire. Chaque grande ou petite paroisse, chaque district et chaque province doit donner des pouvoirs généraux dont la formule est de rigueur et constitutionnellement prescrite avec sagesse.

Il est clair qu'il y a là une perte de tems fort onéreuse aux citoyens indigens ou aisés, et nulle participation effective à l'élection, à moins qu'ils ne se trouvent agir au dernier des quatre degrés; et la classe de ce plus haut degré peut être si peu nombreuse, qu'il n'y ait à vrai dire qu'un fantôme d'élection.

Dans les mêmes formes trop illusoires, il faut encore nommer des suppléans aux députés. Cela est compliqué, et met en mouvement sans utilité et avec péril de corruption trop aisée, la population entière, celle même qui ne paie pas d'impôt.

Fort inutilement on prescrit, pour un tems à venir et incertain, la nécessité d'établir un cens afin d'être éligible, puisqu'il suffirait d'en exiger un des électeurs, et qu'au moyen de cette précaution l'on aurait avec plus de calme, et presque nulle corruption possible, tous les avantages de l'élection directe.

Tel est, en France, le système de nos élections. Le cens est la base de notre loi du 5 février 1817,

vous exigez que les billets soient écrits sur le bureau, la libre élection devient impossible.

Un mot sur les suppléans. Il a été reconnu, en France, que l'usage en est pernicieux, et qu'il favorise trop l'élection des sujets médiocres.

On finit sur les élections, en observant que les art. 109 et 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127 et 128, contiennent des dispositions qui ne semblent convenables que dans un réglement ou dans une loi ordinaire, autrement secondaire.

## CHAPITRE V.

### De la Sanction et de la Promulgation des Lois.

Les art. 131 à 142 de la constitution espagnole, sont encore, par leur nature, vraiment réglementaires. Avec d'autres semblables, on a grossi outre mesure la constitution d'Espagne. Ces détails sont évidemment déplacés dans la loi des lois; mais on n'y voit pas d'autre inconvénient.

L'art. 42 énonce la sanction royale, et puis suivent dix articles de détail sur le mode de cette sanction, et sur le tems où elle cesse d'être nécessaire; sanction, d'ailleurs, qui est toujours purement nominale, dès qu'il faut, pour la retarder, l'avis d'un conseil d'état inamovible, d'un conseil que le roi ne nomme pas seul, d'un conseil que l'unique chambre lui présente; et qui doit être pourtant, s'il était possible, *le seul conseil du monar-*

*que;* en sorte que le roi violerait son serment et ses devoirs de roi constitutionnel, si jamais il osait consulter ses ministres! Voilà ce qui, dans l'Espagne même, malgré le caractère tout héroïque et peut-être unique du peuple espagnol, nécessite une réforme tôt ou tard inévitable. . . . . . .

Sous un gouvernement royal, constitutionnel et représentatif, il est salutaire que le roi ait la sanction des lois; car il faut, pour garantir la sûreté commune et le trône même, et pour assurer, sans secousse, l'unité dans la marche du gouvernement, il faut qu'il y ait un sûr moyen d'arrêt contre les délibérations précipitées. Or, avec une assemblée vraiment législative, et présumée l'organe de l'opinion publique, le roi, fût-il libre de choisir et de changer ses conseils, sera presque toujours trop faible pour opérer l'équilibre et emporter quelquefois la balance. Il faut donc, 1° que les auteurs du projet de loi n'aient pas présenté les conseillers du roi, pour apprécier ce projet; 2° que ses conseillers ne soient pas *inamovibles;* 3° que l'avis du roi et l'influence de ses conseillers puissent être soutenus par l'opposition de l'une des deux chambres législatives. L'expérience a prouvé assez que l'exercice réel ou fréquent du *veto* ne convient point aux rois, et ne peut guères que les pousser à une cruelle catastrophe. Mais il faut que la possibilité légale de ce *veto* existe, ne fût-ce que pour suspendre l'effet des attaques tentées contre le trône; il faut aussi, pour le roi et pour la nation, que le

roi n'en use presque jamais, comme il arrive en France, en Angleterre, etc. Il faut enfin qu'une seconde chambre, par son existence, par son opposition tempestive, épargne presque toujours au roi les extrêmes dangers de ce fatal *veto*, en inspirant à la chambre élective la modération et la circonspection nécessaires.

Avec une seconde chambre, on peut se dispenser de la prévoyance peu décente d'une lutte de trois ans, entre le roi et la chambre élective, sur l'adoption d'une loi résolue dans les chambres.

Au reste, quand elles sont d'accord, ce qui arrive habituellement, le roi n'est pas tenté d'essayer les dangers d'un *veto*, et surtout d'un *veto* persévérant trois années.

Mais il peut avoir besoin d'en appeler au peuple, en dissolvant la chambre élective, et ce droit d'appel on ne peut avec prudence le refuser au roi.

Il y a, dans la constitution espagnole, trois articles sur la promulgation des lois; aucun n'est nécessaire dans une constitution. Le 154^e^ suppose le système combattu dans le chapitre précédent. Il faudrait le supprimer ou le rectifier. Il serait mieux de l'omettre tout-à-fait.

L'art. 155, sur la forme de la promulgation, est utile et n'a pas d'inconvénient. Il en est de même de l'art. 156.

---

## CHAPITRE VI.

### De la Commission permanente des Cortès.

Cette commission est un très-petit remède à des craintes excessives. Tant que l'impôt sera annuel; tant que la nation espagnole ne se méprisera pas elle-même, les convocations ordinaires et extraordinaires seront exactement faites par le pouvoir exécutif; il ne peut s'en passer. L'unité du gouvernement et la conservation de la monarchie, exigent que ce qui est d'exécution se fasse au nom du roi. S'il était capable de conspirer, s'il avait dans la nation un parti redoutable, si une contre-révolution était habilement préparée, comme elle peut l'être, par des lois d'exception et de pur arbitraire, ou la commission permanente périrait au premier éclat des complots, ou elle serait entrée elle-même en tout ou en partie, dans l'horrible projet. Cette commission est donc, à vrai dire, tout-à-fait inutile et gratuitement offensante pour le trône, choquante pour les amis de la royauté sans despotisme.

## CHAPITRE VII.

### Des Cortès extraordinaires.

On n'a rien à dire de spécial sur ce chapitre; il serait utile d'en conserver la substance, en se conformant aux corrections déjà proposées.

## TITRE QUATRIÈME.

### DU ROI.

### CHAPITRE I.

#### De l'inviolabilité du Roi, et de son Autorité.

Les art. 168, 169 et 170 ne donnent lieu à aucune critique.

L'article 171 serait susceptible de quelques réflexions ; mais elles ne semblent pas urgentes.

L'art. 172 concerne les restrictions à l'autorité du roi ; il faut retrancher dans le n° 1er la défense de dissoudre la chambre élective.

Le reste peut, long-tems au moins, être observé sans inconvénient.

De même on ne trouve rien d'essentiel à dire sur l'article 173, ni sur les autres qu'on va indiquer.

### CHAPITRE II.

#### De la Succession à la Couronne.

Art. 174 — 184.

### CHAPITRE III.

#### De la Minorité du Roi, et de la Régence.

Art. 185 — 201.

### CHAPITRE IV.

#### De la Famille royale, et de la reconnaissance du Prince, héritier de la Couronne.

Art. 201 — 313.

## CHAPITRE V.

### Des Biens et Revenus assignés à la Famille royale.

Art. 213—222. La liste civile sera libéralement fixée; mais pas assez forte pour qu'elle devienne un facile moyen de contre-révolution.

## CHAPITRE VI.

### Des Secrétaires-d'État, ou du Ministère.

Art. 222 — 231.

L'article 222, trop approprié à l'Espagne, doit l'être incessamment aux Deux-Siciles; la faculté de changer le nombre et la division des départemens ministériels ne serait point donnée aux *Cortès*, mais au parlement; terme qui comprend le roi, et ne supposerait ici que l'exercice ordinaire du pouvoir législatif, et non celui de réviser l'acte constitutionnel. Mais régulièrement, tout ce qui est constitutionnel a besoin, pour être changé, des formes spéciales établies pour réviser la constitution. Il s'ensuit que ce premier article n'est qu'un article de loi ordinaire; il est donc ici peu utile.

Voici comme il semblerait convenable de rédiger cet article et les suivans, et d'autres qui semblent devoir faire partie de ce chapitre.

Art. 1er « Le nombre, les attributions et les traitemens des ministres seront déterminés par une loi.

» Il n'y a d'autres ministres d'état que les secrétaires-d'état reconnus par la loi, et chargés par la loi d'un département du ministère.

Art. 2. « Pour être ministre d'état, il faut réunir les qualités exigées pour être un des électeurs (directs) de la chambre élective.

Art. 3. « Les ministres sont responsables de tous les actes du gouvernement. A cet effet, chacun de ces actes n'est exécutoire qu'autant qu'il est contresigné par le ministre du département auquel il est relatif.

Art. 4. « Les ministres sont de plus responsables de tous les actes de leur ministère qui porteraient atteinte à la sûreté de l'état, à la constitution, aux intérêts du trésor public, à la propriété, à la liberté des individus, à la liberté de la presse, à celle des cultes domestiques.

Art. 5. « Les ministres peuvent être accusés par la chambre élective, pour raison des actes du gouvernement ou de leur ministère. Les ministres doivent être d'abord mis en prévention par un décret de la chambre élective portant qu'il y a lieu à instruire le procès; et ce décret emporte suspension des prévenus.

» Alors, ils sont jugés par la chambre des sénateurs, ou, etc., etc.

Art. 6. « L'organisation des chambres et les formes de la procédure en pareils cas, sont déterminées par la loi. » — Mais il ne faut pas que cette loi et les autres développemens de la constitution,

puissent être impunément ajournés pendant six années.

Art. 7. « La chambre des sénateurs, *ou*, etc., exerce pour caractériser le délit de ceux qui doivent être accusés devant elle et pour infliger la peine, un pouvoir discrétionnaire.

Art. 8. « Les ministres et leurs agens subordonnés peuvent être poursuivis par les particuliers, à fin de dédommagement du tort qu'ils prétendraient avoir souffert injustement, par les actes du ministère ou de l'administration.

» La demande en est portée d'abord à la chambre du sénat, qui décide s'il y a lieu ou non à poursuite.

» la poursuite est autorisée, elle a lieu devant le suprême tribunal pour les ministres, et devant les tribunaux ordinaires, s'il s'agit de tout autre administrateur.

» Le ministre de la justice est garde du sceau de l'état. Il est chargé d'apposer le sceau de l'état sur les lois et sur les actes du roi, contre-signés des ministres respectifs. Il est chargé de ce qui regarde la promulgation des lois et de ces actes. Il lui est défendu de présider ou de juger dans aucun tribunal. »

## CHAPITRE VII.

### Du Conseil-d'État.

Premier vice de ce corps : le roi ne peut avoir nuls autres conseillers. Autre vice grave : il doit

être composé nécessairement de tant d'ecclésiastiques et de tant de chevaliers de l'ordre du roi. Il y aurait trop à dire sur la prétendue nécessité de ces deux qualifications.

Il paraît insoutenable que les ministres ne puissent être membres du conseil-d'état du roi.

Les autres articles du chapitre VII n'ont pas d'inconvéniens très-sensibles. Si le tems en signalait de trop frappans, on s'en occuperait dans une révision de l'acte constitutionnel.

## TITRE CINQUIÈME.

### DES TRIBUNAUX.

On ne peut donner que des éloges aux art. 242. 243, 244 et 245.

On proposerait d'amender ainsi l'art. 246 :

« Ils ne peuvent jamais suspendre l'exercice de la justice (même sous prétexte d'obscurité de la loi, ou du besoin d'une loi); ils ne peuvent seuls faire aucun réglement sur l'administration de la justice. »

On n'a rien à dire sur les art. 247 et 248.

Mais l'art. 249 est bien abusif; comment peut-il être essentiel dans la constitution? Les lois ne connaissent plus, en France, de tribunaux ecclésiastiques, et il est démontré, par l'Évangile et par l'histoire, qu'ils venaient d'abus, et qu'ils ont produit d'énormes abus. On ne propose pas néanmoins de changer cet article, à moins que les esprits n'y

soient généralement disposés; le bien intempestif peut être un grand mal.

Cet article 249 et le 250e, sur le privilége de la juridiction militaire, ne sont point des articles qui doivent appartenir à une constitution. On observe sur le 250e, que les seuls délits relatifs au service militaire peuvent être du ressort des tribunaux militaires, dans l'intérieur du royaume, et que c'est là un article vraiment constitutionnel.

Rien sur l'article 251.

L'article 252 déclare les juges, les *magistrats* inamovibles. *Magistrats* est équivoque; cette expression peut être appliquée à ceux qui exercent le ministère public et aux intendans même : il faut au moins être clair. L'influence raisonnable du pouvoir exécutif sur tous ses agens, peut sembler incompatible avec l'inamovibilité de ces officiers, et surtout avec celle des intendans.

Les articles 254 et 269 doivent être retranchés. La responsabilité indéfinie des juges pour toutes fautes commises dans la procédure civile ou criminelle, est excessivement rigoureuse, et contraire au droit commun des nations. Rien ne peut être parfait, ici-bas, ni réglé parfaitement. L'extrême et l'absolu sont les plus grands ennemis de la justice et de la liberté. Ces articles, d'ailleurs, ainsi que le 255e, appartiendraient à la législation ordinaire. Si l'action *populaire*, abolie en France, est admise pour tous les crimes, et pour la conservation de tous les grands intérêts, elle doit être ad-

mise contre les abus de pouvoir des juges. Mais l'action populaire ainsi prodiguée, de même que l'action contre la commune ou l'arrondissement, pour le délit personnel d'un ou de plusieurs habitans, mènent à des injustices criantes. Ces deux institutions marquent l'enfance de la civilisation. On les restreint, on les abolit à mesure que s'améliorent l'organisation des grands pouvoirs, et celle des tribunaux et des administrations, enfin, les Codes Civil et Criminel. Elles sont admirablement remplacées par la liberté de la presse et des journaux, qui ne doit être susceptible d'aucune suspension.

Rien à dire sur les articles 255, 256, 257, 258, 278 et 279.

Les articles 259 et les suivans, jusques et y compris le 270[e], ont pour objet l'établissement, la compétence et l'organisation d'un *tribunal suprême*, représenté en France par la cour de cassation, mais qui a des attributions un peu plus étendues. Dans la série de ces articles, il y a sans doute des dispositions de détail qui conviendraient mieux dans une loi ordinaire ou secondaire, que dans la constitution. Mais l'abréviation, les retranchemens convenables et d'autres réformes, s'il y en a de désirables, semblent devoir être ajournées indéfiniment.

Les articles 272 et 273 dépendront de l'adoption ou du rejet de l'article proposé sur les divisions du territoire. Les détails de ces deux articles, et tout

ce qui est énoncé dans les articles 274, 275, 276 et 277, n'appartiennent qu'à la législation secondaire, et même en partie aux simples réglemens royaux d'exécution.

## CHAPITRE II.

### De l'Administration de la Justice civile.

Art. 280—286.

Ce chapitre a deux objets, l'arbitrage conventionnel et la conciliation.

Sur l'arbitrage, les articles 280 et 281 disent ce qu'on peut dire dans un acte constitutionnel. Il serait sage d'ajouter à l'article 281, que les parties qui conviennent d'arbitres peuvent se réserver, outre l'appel, le recours au tribunal suprême, chargé de la cassation.

La conciliation est sujette à tant d'exceptions, qu'il est convenable de la laisser dans le domaine de la législation ordinaire, et tout au plus de dire, dans l'acte constitutionnel, que la conciliation des parties, avant la demande judiciaire, sera organisée par la loi ou le Code de Procédure civile.

## CHAPITRE III.

### De la Justice criminelle.

Art. 286—309.

Ce chapitre en masse est admirable; il contient sur la garantie de la liberté individuelle les principes les plus sages, et qui avaient, en 1814, le

mérite de la nouveauté à l'égard de toute ou presque toute l'Europe. Ce chapitre, sauf l'art. 308, est généralement digne d'être conservé où il fait loi, et d'être adopté partout.

Outre les garanties déjà connues, et presque anéanties en France, par les injustes dispositions de nos Codes Criminels [1], par les lois des suspects, par le choix partial et légal des jurés, même des juges, et surtout par l'existence d'une classe innombrable d'arrêteurs administratifs; enfin, par la torture arbitraire du secret pour un tems indéfini, et par la prolongation abusive et cruelle de certaines procédures criminelles. Outre ces garanties devenues chez nous si dérisoires, on trouve ici les plus sages dispositions nouvelles :

On dispense les accusés et les prévenus de ce serment tortionnaire, inefficace, fécond en sacriléges, qui est partout l'un des restes odieux de la procédure de l'inquisition et des ci-devant officialités. Il est défendu par l'art. 291.

Art. 296. « Toutes fois que la prévention ou l'accusation n'est pas à raison d'un délit emportant peine *corporelle*, le prisonnier obtient son élargissement sous caution. » — Mais qu'est-ce qu'une peine *corporelle?* L'emprisonnement qui détient le corps est-il une peine spirituelle? Il y a au moins en intention, dans cet art. 296, plus d'indulgence

[1] *Voyez* sur ces injustices les deux derniers ouvrages de M. Carnot, de la cour de cassation.

que dans le Code français de la Procédure criminelle, dont la correction est vainement appelée par tous les vœux.

Art. 297. « Les prisons souterraines et malsaines sont prohibées, ainsi que toute vue de molester les incarcérés. »

Art. 298. « Tout prisonnier, sans nulle exception, doit être visité par le magistrat chargé de visiter les prisons; toute omission à cet égard est réputée crime. » — Quand cette disposition viendra-t-elle en France alléger nos misères?

Art. 299. « Les motifs de l'incarcération doivent être notifiés à l'incarcéré, avec le nom du plaignant, dans les vingt quatre heures de la détention. »

Art. 300. « Lors de l'interrogatoire de l'incarcéré, il est prescrit de lui lire en entier toutes les pièces du procès, toutes les dépositions. Art. 301. De ce moment, toute l'instruction est publique. » — Cet article a détruit le principal vice de la procédure universelle ou presque universelle en Europe, et tirée des protocoles de l'inquisition. L'auteur de l'art. 301 a mérité des statues. L'article est-il observé?

Art. 304. « La confiscation des biens est défendue. » Cette disposition est journellement éludée en France, et peut l'être ailleurs, à l'égard de la plus grande partie des condamnés, par les amendes excessives, soit purement légales, soit discrétionnaires.

## TITRE SEPTIÈME.

### DES CONTRIBUTIONS.

Art. 338—356.

On ne trouve rien à changer aux dispositions de ce titre, si ce n'est qu'on pourrait l'abréger sans inconvéniens.

## TITRE HUITIÈME.

### DE LA FORCE MILITAIRE DE LA NATION.

### CHAPITRE I.

#### Des Troupes de service continuel.

Art. 356—362.

Il est dit, art. 131, nº 8, qu'il faut une loi pour admettre des troupes étrangères dans le royaume; c'est un supplément essentiel de ce chapitre, qui, dans tout son contenu, paraît conforme à ce qu'exige la nature du gouvernement représentatif constitutionnel.

### CHAPITRE II.

#### Des Milices nationales.

Art. 362—365.

Ils rendent avec raison ces milices constitutionnelles, et les établissent dans tous les départemens.

L'art. 363 annonce une *ordonnance* sur la constitution de l'armée; et quelquefois, dans le cours de cette constitution, l'on nomme *réglemens* certains détails qu'on réserve à la législature. Ainsi la

langue est mal faite : les volontés unies du roi et du parlement doivent toutes s'appeler *lois*, afin de les distinguer, par un nom incommunicable, de tous les actes du pouvoir exécutif. Chaque chambre seule doit faire ses *réglemens* intérieurs; hormis ce dernier cas, les chambres ne doivent faire que des *résolutions* et des *délibérations*. Un ancien a dit avec beaucoup de raison : « La propriété des mots est le salut des propriétés et de tous les droits : *Salus nominum, salus proprietatum*.

## TITRE NEUVIÈME.

### DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE.

Art. 366—372.

Ce titre maintient la pluralité des universités; il indique la création d'une direction générale d'instruction, qui réglerait l'enseignement public, sous l'inspection du gouvernement : tout cela est bien vague et faiblement conçu. Une direction générale, en pareille matière, est assez dangereuse; le moindre mal est qu'elle se fasse à-peu-près législatrice, et trop fiscale directrice d'impôts sur l'instruction. Ce qui est dit des écoles élémentaires à établir pour toute la population, est très-convenable; elles doivent être soumises aux administrations locales; elles ne doivent pas être les seules à reconnaître ce degré d'autorité. Les écoles spéciales nécessaires sont assez indiquées dans l'art. 367.

La nécessité d'enseigner la constitution dans les

écoles est un article très-malheureusement omis dans notre Charte, dans nos lois, dans nos réglemens. Les cortès de 1812 n'ont pas fait cette inconcevable faute. *Voyez* l'art. 368.

Tout le titre serait assez heureusement réduit au seul article 370, qui attribue à la loi, quant à présent, tous les plans et tous les statuts spéciaux concernant l'instruction publique.

On a évité avec affectation, dans la constitution de 1812, d'exposer et de reconnaître un peu complétement, et sous une intitulation particulière, les droits des citoyens et des habitans; on y a oublié l'égalité devant la loi et la suppression de la noblesse, ou sa conservation nominale, et encore d'autres articles qui se trouvent dans la Charte française et dans le projet de la constitution de la chambre des représentans français, du 29 juin 1815.

Ce serait sous un pareil titre que pourrait se trouver encadré l'article 371, relatif à la liberté de la presse. Il mérite un reproche, celui de borner cette liberté aux idées politiques.

## TITRE DIXIÈME.

### DE L'OBSERVATION DE LA CONSTITUTION, ET DES FORMES SPÉCIALES POUR Y FAIRE DES CHANGEMENS

Le noble édifice est élevé, les dispositions de ce titre sont la clé de la voûte. Elles existent pareilles ou en substance, dans presque tous les codes con-

stitutionnels; il est indispensablement nécessaire de les ajouter en équivalent, du moins, dans tous ceux où il a été omis par légèreté ou par mauvaise foi. Exceptons néanmoins les articles 372 et 373; celui-là comme dangereux et superflu, et celui-ci comme tout-à-fait inutile.

L'article 372 ordonne de s'occuper, chaque année, des infractions à la loi constitutionnelle, dans les premiers jours de la session.

Cette disposition semble inviter aux querelles; elle est peu convenable et surtout peu nécessaire à une assemblée qui peut accuser les ministres, donner permission de les poursuivre, qui, enfin, exerce librement l'initiative des lois.

L'article 373 autorise tout Espagnol à pétitionner pour faire observer la constitution. Cela est compris, sans nulle équivoque, dans un autre article ci-dessus, qui est meilleur parce qu'il est plus général, et qu'il doit l'être. Il est plus qu'inutile d'inviter formellement les citoyens à élever des questions de constitution violée.

Rien de plus nécessaire que l'article 374, qui oblige toute personne, exerçant des fonctions publiques, civiles, militaires ou ecclésiastiques, à jurer d'observer la constitution: il manque à la Charte des Français. Notre célèbre et vertueux député, M. Dupont, parvint à le faire adopter en 1814 dans la chambre élective, en proposition de la loi. Les amis du privilége et de l'arbitraire ministériel réussirent à écarter cette proposition; ce fut une réelle

attaque ouverte, et l'une des plus dangereuses contre nos libertés.

Le reste du titre établit, pour modifier la constitution de 1814, des formes très-spéciales, très-simples, très efficaces, très-conservatrices, non-seulement des garanties communes, mais du trône et des chambres. Ces formes sont détaillées dans les dix derniers articles de cette constitution. Elles semblent trop compliquées. On peut les réduire aux points suivans :

1° Nulle réforme de la constitution ne peut être établie en définitive que périodiquement et de dix années en dix années ;

2° Que par la coopération des trois branches du parlement, par leur volonté réciproque exprimée en deux sessions consécutives ;

3° Par majorité de la moitié et d'un sixième des voix en chacune des chambres ;

4° Enfin, avec le consentement formel des citoyens qui ont le vote direct pour la nomination des représentans électifs.

Mais on pourrait se dispenser de faire approuver expressément les réformes, par les électeurs directs, et se procurer néanmoins leur consentement tacite le plus sincère et le plus réfléchi, établissant que la première approbation de réformes par les trois branches du parlement, emportera de droit la future dissolution des chambres électives pour la session prochaine et son renouvellement intégral.

On n'aperçoit pas d'inconvénient ou réel ou ur-

gent dans l'adoption pure et simple de la méthode établie en 1812, et il pourrait y en avoir à faire dépendre une réforme nécessaire ou très-utile, d'un renouvellement intégral du corps électif qui devrait y coopérer.

On comprend aussi que pour l'introduire dans les constitutions restées à cet égard dans une affligeante imprévoyance, la première proposition de réforme doit être précédée de la proposition et de l'adoption d'une loi qui serait constitutionnelle et votée en observant les formes spéciales que cette même loi prescrirait pour faire à l'avenir des changemens à la constitution.

Il y a des constitutions, comme celle de Norwége, qui déclarent à jamais insusceptibles de réforme, certaines garanties générales, et la royauté, et la succession au trône, et l'hérédité de la chambre héréditaire, etc.

Cela ne présente pas d'inconvénient réel. D'abord, les garanties communes, en les supposant bien exprimées, sont véritablement immuables; c'est une reconnaissance du droit naturel; et, quant à la royauté et à l'hérédité dont il s'agit, elles sont *de la nature* du gouvernement monarchique représentatif. Mais aucune écriture, aucun serment ne préservera jamais des révolutions que pourraient amener les faiblesses des rois et l'injustice des grands, s'ils donnaient l'exemple du parjure, s'ils entreprenaient, les uns ou les autres, un trop

manifeste renversement du pacte social, ou s'ils le réduisaient par des artifices trop ordinaires, patens ou occultes, à un simulacre de liberté, vain déguisement du despotisme et de la tyrannie, vaine précaution contre les plus terribles catastrophes.

On finit par quelques réflexions contre l'omnipotence parlementaire, habituelle et quotidienne, employée, sans formes spéciales, soit pour *suspendre*, soit pour *abroger* des dispositions constitutionnelles. C'est ainsi qu'on a poussé la France dans un abîme que les Espagnols et les Siciliens doivent éviter soigneusement.

Ici, pour apprécier les faits, pour y puiser une leçon utile, distinguons bien le ministre de l'école qui s'empressait autour de lui.

Le ministre ne voulait que se composer une majorité factice, affidée, permanente pour cinq ou sept ans. Pour cela il fallait détruire le renouvellement par cinquième ordonné par la Charte ; ensuite, par des artifices de police et de gouvernement, faire élire en majorité des ministériels qui eussent commencé par absoudre les provocateurs et les agens de leur élection, et puis qui eussent asservi la France aux fantaisies du ministre pour cinq ou sept années. Dans ce qu'on a médité d'innovations irrégulières et funestes, voila tout ce qu'il fallait au ministre, et tout ce qu'il approuvait sans réserve ; le reste, il en souffrait la discussion,

comme très-favorable à son dessein chéri, comme très propre à le débarrasser de toute plainte fondée sur la Charte écrite.

Son école rêvait le fracas illusoire de l'oligarchie parlementaire anglaise; elle y cherchait peut-être sa propre influence, mais, de bonne foi aussi, la liberté, comme ils l'ont conçue, et la réforme trop périlleusement célèbre des vices de notre Charte, reconnus par le roi et sentis par la nation.

Qu'est-il arrivé? L'opinion libérale a repoussé le plan du ministre; la ligue du privilége a *chassé* le ministre; et le ministère qui a succédé, s'alliant aux hommes du privilége, a préparé le renouvellement intégral, en se faisant donner *le pur arbitraire*, en continuant de faire suspendre la Charte, en obtenant qu'elle fût violée dans ses dispositions les plus importantes. Il espérait toujours se procurer en foule des députés complaisans et dévoués, qui laisseraient dormir la loi fondamentale. Mais, au lieu d'une majorité ministérielle, il a reçu de sa haute alliée, la vieille aristocratie, des députés encore une fois introuvables. Il a semé l'injustice, autrement l'inconstitutionnalité; nous recueillons les tempêtes présentes, et nous sommes forcés d'en présager de futures.

Ainsi, l'omnipotence parlementaire, cette implacable ennemie des constitutions positives, est jugée par ses fruits.

Si l'on ne sort pas de cette ornière, il n'y a plus de constitution écrite; il n'y en a plus de réelle,

quand elle serait gravée partout sur les pierres et sur les métaux, et sans cesse nominalement invoquée dans tous les actes des chambres et de l'administration ministérielle.

L'omnipotence journalière d'un roi, et même celle d'un roi et de deux chambres, ne peuvent être que l'entière absence de constitution véritable. C'est le pur et universel arbitraire; c'est le despotisme ou la tyrannie légale d'un seul ou de plusieurs. Lequel vaut mieux? lequel est pire? Demandez-le aux Danois et aux Anglais de bonne foi.

Il en faut revenir à ceci, quoi qu'en ait dit M. Guizot, dans son livre élégant, plus utile qu'exact, plus adroit qu'ingénu, sur le gouvernement français. Oui, c'est, tout à-la-fois, *par le titre* et *par les paroles,* et par l'esprit de la constitution écrite, c'est surtout par son observation franche, et par le fidèle accomplissement de ses promesses, par le prompt développement de ses conséquences, *que se fait reconnaître le gouvernement constitutionnel.* S'il n'est que déceptif et nominal, un ministre ou un ministère, soutenu par les faux brillans d'une jeune école ambitieuse, allié aux hommes du privilége, possédé même par cette ligue redoutable, pourra quelque tems, à un certain degré, *maintenir les intérêts nouveaux, contenir les intérêts anciens;* mais si le ministre est armé de la corrosive toute-puissance parlementaire absolue, certes, il finira par se renverser lui-même, ou par tout renverser. Ce n'est qu'avec des

formes lentes et spéciales, sagement préservatrices, qu'on peut *toucher un peu fort à l'établissement constitutionnel, autrement on ouvre la porte à la contre-révolution, toujours en embûche.* Il est triste de ne s'en aviser qu'après avoir, de tous ses efforts, préparé l'ouverture tout au grand de cette porte fatale.

---

N° X.

# NOTICE

SUR LE

## PRÉCIS HISTORIQUE ET CRITIQUE

DE LA CONSTITUTION DE LA MONARCHIE DANOISE;

PAR M. P.-A. HEIBERG[1].

Ce précis, publié d'abord dans le *Journal Général de Législation et de Jurisprudence*, paraît maintenant à part. Le Danemarck avait une constitution libérale. En haine des nobles et de leurs priviléges exclusifs, le tiers-état et le clergé proposèrent, le 8 octobre 1660, de rendre le trône héréditaire. Les nobles furent forcés d'y consentir. Le roi Frédéric III, en acceptant, promit ce qu'on

[1] Article extrait de la *Revue Encyclopédique*, tome VII.

ne lui demandait pas, d'*établir une forme d'administration nouvelle*, et généralement de gouverner lui-même. Mais cette réponse non provoquée n'était pas une loi. Il y eut des dissentions entre les ordres sur la nouvelle constitution à établir. La bourgeoisie et le clergé voulaient qu'on y insérât ce qu'il y avait de bon dans les anciennes constitutions, et spécialement la convocation annuelle des états à un jour fixe. Le roi éluda. Les choses furent amenées au point que les ordres consentirent à ne se réserver que le droit de proposer ce qu'ils voulaient garder, s'en rapportant au roi pour la décision.

De ce moment, le roi se regarda comme dictateur, et, par ses affidés, fit signer, en 1661, de maison en maison, comme spontané, un acte de soumission au pouvoir royal, absolu et illimité, portant que *les dernières volontés du roi seraient pour toujours la loi fondamentale de la monarchie*.

Alors Frédéric III laissa au tems le soin de faire mûrir le *pur arbitraire* qu'il voulait, et ne signa que le 14 novembre 1665 l'édit fameux qu'on appelle en Danemarck *Loi Royale* ou Constitution Royale. Elle ne fut long-tems connue que d'un petit nombre d'esclaves ambitieux. On la tenait secrète et cachée soigneusement parmi les joyaux de la couronne; elle n'en fut retirée qu'après la mort de Frédéric III, pour être lue à la cérémonie du couronnement de son fils, Christian V, et replacée

ensuite dans la cassette royale. Enfin, elle fut imprimée et publiée pour la première fois en 1709, lorsqu'après le laps d'un demi-siècle on crut la nation tout-à-fait accoutumée au despotisme le plus complet.

On trouve cette pièce dans son intégrité à la fin du volume que nous annonçons. M. Heiberg y a joint l'ordonnance de Christian VII, du 27 septembre 1799, limitative de la liberté de la presse. Les réflexions de l'auteur, et les anecdotes qu'il a recueillies sur ces deux pièces, sont, à tous égards, *très-piquantes* et *instructives*; il faut les lire dans l'ouvrage même, qui mérite une place distinguée dans les bibliothèques de ceux qui cultivent l'histoire ou le droit public.

FIN DU TOME DEUXIÈME.

# TABLE DES MATIÈRES

CONTENUES

DANS CE VOLUME.

## LIVRE QUATRIÈME.



## APPENDICE.



FIN DE LA TABLE DU DEUXIÈME VOLUME.



